Die Dienststrafgerichte für Beamte

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung des Doktorgrades einer
Hohen Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
(Rechtswissenschaftliche Abteilung)
der Eberhard-Karls-Universität zu Tübingen

vorgelegt von

Hans Georg Burkhardt

München

1939

Hansadruckerei, Inh. Hans Schneider jun., München 13, Arcisstraße 61

Die Dienststrafgerichte für Beamte

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung des Doktorgrades einer
Hohen Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
(Rechtswissenschaftliche Abteilung)
der Eberhard-Karls-Universität zu Tübingen

vorgelegt von

Hans Georg Burkhardt

München

1939

Hansadruckerei, Inh. Hans Schneider jun., München 13, Arcisstraße 61

Obmann: Professor Dr. Eißer.

1. Berichterstatter: Professor Dr. Kern.

2. Berichterstatter: Professor Dr. Genzmer.

Tag der mündlichen Prüfung: 26. April 1939.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

GLIEDERUNG.

I. Teil: Die Entwicklung des Dienststrafrechts für Beamte 5

Einleitung 5

§ 1: Der Rechtszustand vor der Entwicklung des Dienststrafrechts 6

§ 2: Die Entstehung des Dienststrafrechts 10

§ 3: Die ersten Disziplinargesetze 13

§ 4: Die Dienststrafgerichte des Reichs, Württembergs und Bayerns 21

§ 5: Die Zustände in der Nachkriegszeit bis zum Erlaß der Reichsdienststrafordnung 28

§ 6: Die Reichsdienststrafordnung 34

II. Teil: Die Rechtsstellung der Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit 39

§ 7: Die Entwicklung besonderer Dienststrafgerichte für Richter und ihre Gründe 39

§ 8: Die weitere Entwicklung in Preußen, Bayern und Württemberg bis zum Weltkrieg 42

§ 9: Die Reformvorschläge des Richterbundes und die Zustände der Nachkriegszeit 49

III. Teil: Zusammenfassende Betrachtung über das Dienststrafverfahren, die Dienststrafgerichte und deren Wesen 56

a) § 10: Ueber das Dienststrafverfahren 56

b) § 11: Ueber die Dienststrafgerichte 62

c) § 12: Ueber das Wesen der Dienststrafgerichte 77

Verzeichnis des Schrifttums 82

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41549601_0018

I. Teil.

Die Entwicklung des Dienststrafrechts für Beamte.

Einleitung.

Die Arbeit behandelt in kurzen Zügen die Entwicklung und den Aufbau der Dienststrafgerichte für Beamte. Der übrige Teil des Verfahrensrechts und auch das materielle Dienststrafrecht mußten — vor allem bei der Darstellung der geschichtlichen Entwicklung — mitbehandelt werden. Sonst wäre die Abhandlung des öfteren unverständlich geblieben.

Der Sinn der Arbeit ist, eine grundsätzliche Darstellung zu geben. So ist — von Ausnahmen abgesehen — nur die Entwicklung in Preußen, Bayern, Württemberg und dem Deutschen Reich berücksichtigt worden. Die anderen Länder hatten wohl auch ein, zum Teil mehrmals geändertes, Dienststrafrecht für Beamte geschaffen. Doch lehnten sie sich dabei an eines der hier behandelten Systeme an. Ihr Dienststrafrecht bietet in der Regel keine Besonderheiten und konnte unberücksichtigt bleiben. Weiterhin ist nur das allgemein für unmittelbare Staatsbeamte gültige Recht, wie es sich uns in den wichtigeren Disziplinar- oder Beamtengesetzen bietet, behandelt, auf die zahllosen, unübersehbaren Sonderbestimmungen für Volksschullehrer, Standesbeamte, militärische Beamte, Notare, Privatdozenten, Universitätsprofessoren usw. dagegen nicht eingegangen worden.

Besondere Beachtung ist jedoch jeweils den für die Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit geschaffenen Dienststrafgerichten geschenkt worden. Der sich aus ihrer Sonderstellung, vor allem in früheren Zeiten ergebende Rechtszustand machte sogar eine getrennte Behandlung erforderlich.

§ 1: Der Rechtszustand vor der Entwicklung des Dienststrafrechts.

Das Bestehen eines Dienststrafrechts und damit das Vorhandensein besonderer Dienststrafgerichte kann nur verstanden werden, wenn man sich die Rechtsstellung des Beamten vergegenwärtigt.

Den Beamten treffen nicht nur auf Grund des ihm übertragenen Amtes eine Menge besonderer Amtspflichten, sondern er hat als Beamter noch eine besondere Verpflichtung zur Erfüllung der auch den übrigen Volksgenossen auferlegten allgemeinen staatsbürgerlichen Pflichten. Verletzt er diese Pflichten schuldhaft, so kann er nicht wie ein Arbeiter oder Angestellter ohne weiteres entlassen werden, da er sein Amt grundsätzlich lebenslänglich ausübt (§ 27 Abs. II DBG.). Es bedarf dann vielmehr eines ordnungsgemäß durchgeführten möglichst gerichtlichen Verfahrens, um die entsprechenden Maßnahmen anzuordnen. Dieses Verfahren verläuft abseits der strafrechtlichen und bürgerlich-rechtlichen Verantwortlichkeit des Beamten. In seinem Verlauf können vom Verweis bis zur Dienstentlassung reichende besondere Dienststrafen, die den Beamten in Bezug auf seine dienstliche Laufbahn treffen, verhängt werden. Wir finden ein eigenes Rechtsgebiet vor uns: das Dienststrafrecht, das früher auch Disziplinarrecht genannt wurde. Ueber sein Wesen, insbesondere sein Verhältnis zum Strafrecht, ist viel gestritten worden.[1]) Zwar sind gewisse Berührungspunkte mit letzterem vorhanden. So erübrigen sich Maßnahmen im Dienststrafverfahren, wo die strafgerichtliche Verurteilung schon die dauernde Unfähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter, also die härteste Strafe, die gegebenenfalls im Dienststrafverfahren verhängt werden könnte, zur Folge hat. Im übrigen ist Sinn und Zweck beider Verfahren verschieden. Der beste Beweis dafür ist, daß wegen desselben Vorkommnisses im strafrechtlichen und im dienststrafrechtlichen Wege eingeschritten werden kann. Diese Doppelarbeit nimmt der Staat bewußt vor. Es geht deshalb nicht an, einen Vorrang des einen Rechtsgebiets vor dem andern begründen zu wollen. Im einen Falle kämen die Inter-

[1]) Neuere Darstellung bei Reuß, Verwaltungsarchiv, Bd. 42, S. 369 ff.

des Staates als Dienstherr zu kurz, im anderen Falle würde eine nicht wünschenswerte Sonderstellung des Beamten gegenüber den übrigen Volksgenossen entstehen: das Dienststrafrecht würde eine Entwicklung nehmen, wie sie etwa das Militärrecht heute wieder erreicht hat. Während jedoch beim Soldaten die besondere Regelung, die seine Stellung erfahren hat, ihre guten Gründe hat, wäre sie beim Beamten unangebracht, da er viel mehr im bürgerlichen Leben steht, als der Soldat. So ist das Dienststrafrecht in seiner heutigen Form das geeignete Mittel, den Beamtenstand tüchtig und einsatzbereit zu erhalten, ihn gegebenenfalls von Pflichtvergessenen zu reinigen, d. h. diese zu entlassen. Könnte dies ohne weiteres erfolgen, so bedürfte es eines Dienststrafgerichts nicht. Das beweist uns heute noch ein Blick auf die Rechtsstellung des Beamten auf Widerruf. § 107 S. 1 DBG. sagt, daß gegen ihn ein förmliches Dienststrafverfahren nicht stattfindet.

Diese Feststellung erklärt uns zugleich den Rechtszustand in früheren Zeiten. Bis zum Anfang des 19. Jahrhunderts gab es noch kein Dienststrafrecht für Beamte. In der Entlassung, die als eine landesherrliche Prärogative, als ein eigentliches Majestätsrecht angesehen wurde,[2]) hatte der Dienstherr, damals der Landesfürst, jederzeit ein Mittel der Selbsthilfe in der Hand, der Hilfe der Gerichte bedurfte es nicht.[3])

Zwar war in der Theorie schon in der Mitte des 17. Jahrhunderts von Klocke und Fischer die Forderung aufgestellt worden, daß Beamte nur durch Urteil eines ordentlichen Gerichts entlassen werden könnten[4]) und in der Mitte des 18. Jahrhunderts ist diese Theorie auch vom Reichskammergericht vertreten worden.[5]) Vor allem wurden diese Forderungen zur Verbesserung der Rechtsstellung der Richter erhoben und haben hier gewisse Erfolge gehabt, ihren Niederschlag auch in einer Wahlkapitulation des Kaisers Franz II. bezüg-

[2]) v. Kamptz, Jahrb. Bd. 45, 89. Heft, S. 30 u. 43, mit Beispielen für Preußen in Anm. 23, S. 43—49.

[3]) v. Seydel, Bay. Staatsrecht, Bd. 3, S. 485; gute Schilderung der Entwicklung bei Schulze, Bd. 1, S. 309 ff.

[4]) Zachariä, S. 69.

[5]) Rehm, S. 598 ff. (601).

lich des Reichshofrats gefunden.[6]) In der Praxis waren sie aber wirkungslos. So ist von sämtlichen Mitgliedern des Kammergerichts nicht ein einziges durch das Gericht selbst seines Amtes entsetzt oder entlassen, dagegen noch im Jahre 1704 ein Assessor durch einen vom Kaiser bestätigten Reichsbeschluß und in den Jahren 1773 und 1774 sind drei Assessoren durch Erkenntnis der vom Kaiser und der Reichstagsversammlung niedergesetzten Visitationskommission, also jeweils im Verwaltungswege, entlassen worden.[7]) In den Ländern stand es nicht besser. Dies gilt für Württemberg[8]) und Bayern[9]) genau so wie für Preußen in einer Zeit, wo nach Friedrichs des Großen Ansicht jeder Particulier das Recht hatte, seine Bedienten wegzujagen.[10]) Gerade in Preußen war die Rechtsstellung der Beamten so wenig gesichert, daß schließlich eine Reaktion eintrat. Suarez hatte deshalb seinem Entwurf zum ALR. ein § folgenden Inhalts beigefügt: Kein Zivilbeamter soll des ihm einmal verliehenen Postens ohne Urteil und Recht wieder entsetzt werden.[11])

Dieser § ging als § 70 in Teil I, Abt. 2 Tit. 2 des I. Entwurfs zum ALR. über.[12]) Als später sich auch die Gesetzgebungskommission in einem Gutachten vom 2. Mai 1787 auf denselben Standpunkt stellte,[13]) wurde wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Frage darüber vom Großkanzler von Carmer an den König berichtet.[14]) Da sich der König dagegen aussprach,[15]) wurde dieser Versuch, den Beamten eine Verbesserung ihrer Rechtsstellung zu verschaffen, aufgegeben. Das 1794 publizierte ALR. bestimmte in den §§ 98 bis 103 II, 10, daß über Entlassung von Beamten nach Anhörung des Betroffenen durch den Dienstvorgesetzten im Staatsrat mit Stimmenmehrheit entschieden und die Entscheidung bei Wirklichen Räten

[6]) v. Arnold, Verh. d. Kammer d. Reichsräte 1850/52, 3. Beil.Bd., S. 436.
[7]) v. Kamptz, Jahrb. Bd. 45, Heft 89, S. 34 mit Literaturnachweis.
[8]) Wintterlin, Bd. 2, S. 294, A. L. Reyscher, S. 26.
[9]) Beispiel bei v. Seydel, Bd. 1, Anm. 3, S. 154 u. 155.
[10]) Stölzel, Bd. 2, S. 265, 276.
[11] u. [12]) v. Kamptz, a.a.O. S. 52.
[13]) Schulze, Bd. 1, S. 312.
[14]) Bericht v. 18. 12. 1790 bei v. Kamptz, a.a.O., Anl. 1, S. 79 ff. (82).
[15]) Ordre v. 21. 12. 1790 bei v. Kamptz, a.a.O., Anl. 2, S. 82 ff.

und ihnen Gleichgestellten außerdem noch dem König zur Bestätigung vorgelegt werden solle.

Wenn hier manchmal als Grundlage für die Entlassung eines Beamten ein gerichtliches Urteil gefordert wurde, so darf dies nicht derart verstanden werden, daß man an die Schaffung besonderer Dienststrafgerichte gedacht hätte. Derartige Gedankengänge waren jener Zeit noch fremd. Nach der damaligen Worts- und Begriffsauslegung wurde unter „Rechtsspruch", „Erkenntnis einer Gerichtsbehörde", „richterliches Urteil" keine andere Behörde als das Kriminal- bzw. Zivilstrafgericht verstanden.[16])

Auch zur Aburteilung der Delikte, die der Beamte in seiner amtlichen Stellung begangen hatte, standen noch keine Dienststrafgerichte zur Verfügung. Diese Delikte waren durchwegs mit kriminellen Strafen belegt. Die Besonderheit, daß der Täter die Eigenschaft eines öffentlichen Bediensteten trug, war eine strafrechtlich unbeachtliche, persönliche Qualifikation des Täters.[17]) Wie für die übrigen Staatsbürger waren für die Beamten die gewöhnlichen Kriminalgerichte ausschließlich zuständig. Lediglich verfahrensrechtlich zeigten sich gewisse Besonderheiten. So wurde teilweise die Anstellungsbehörde beim Prozeß mit zugezogen (z. B. Codex Iuris Bavarici Criminalis von 1751, 2. Teil, 1. Kap. § 5) und in Preußen wurden gemäß § 34, Ziffer 5, I 35 der AGO. Vergehen königlicher oder anderer öffentlicher Bedienter in Ansehung ihrer Dienstobliegenheiten, sobald die darauf gesetzte Strafe die Dienstentsetzung nicht überstieg, im Wege der fiskalischen Untersuchung abgeurteilt. Diese Besonderheiten sind jedoch nicht derart, daß vom Bestehen eines Dienststrafrechts oder eines Dienststrafgerichts gesprochen werden könnte.[18]) So fand die fiskalische Untersuchung nach Ziffer 1 des § 34 ganz allgemein bei geringeren Verbrechen statt.

Ein Dienststrafrecht bestand um die Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert noch nicht.

---

[16]) v. Freyberg in Verh. der Kammer der Reichsräte 1849, 3. Beil.Bd., S. 281.

[17]) Stock, S. 37.

[18]) So auch Labes in Hirths Annalen 1889, S. 219.

Eine Aenderung trat unter dem Einfluß der Aufklärungszeit mit der zunehmenden wissenschaftlichen Durcharbeitung der einzelnen Rechtsgebiete ein. Der erste Einfluß zeigte sich auf dem Gebiet der sog. kleineren Kriminalität. Sollte nach der nun maßgeblichen Theorie vom psychologischen Zwange das Strafrecht, in festumrissene Tatbestände gegliedert, vor dem Volksgenossen stehen, so war für die zahllosen kleinen Beamtendelikte kein Platz mehr in seinem System. Hier mußte man sich mit der Aufstellung ganz allgemeiner Tatbestände begnügen. In Bayern schied deshalb bei der Neufassung des Strafgesetzbuchs Feuerbach die leichteren Vergehen der Beamten aus dem Strafgesetzbuch aus mit dem Bemerken, sie „gehörten zur Dienstpolizei und man müßte sie den Dienstreglements überlassen".[19]) Damit war die Grundlage für die sog. „niedere Disziplin" geschaffen. Im bay. Staatsdieneredikt von 1818 (Beil IX zur Verfassungsurkunde vom 26. 5. 1818) sind die Disziplinarstrafen in den §§ 11–16 aufgeführt. Sie werden vom Behördenvorstand verhängt, Gerichte haben sich nicht damit befaßt:

Das Dienststrafrecht war zum Teil *entstanden*, besondere *Dienststrafgerichte* traten jedoch *noch nicht* in Tätigkeit.

Inzwischen hatte sich auch, ebenfalls unter dem Einfluß der Aufklärungszeit in der Frage der Entlaßbarkeit die Rechtsstellung der Beamten verbessert. Der immer etwas liberalere Süden ging voran.

Schon im Jahre 1805 bestimmte die Kgl. Bairische Haupt-Landespragmatik in ihrem Titel VIII[20]), daß die Kassation, d. h. die strafweise Entfernung aus dem Amte ohne Pension „nur nach vorausgegangener richterlicher Untersuchung und aus der Kraft des Urteilsspruchs eines Justizkollegiums" erfolgen könne. Im Staatsdiener-Edikt (Beil. IX zur Verfassungsurkunde vom 26. 5. 1818) ist diese Bestimmung in den §§ 9 und 10 noch näher erläutert. Sie bedeutet eine starke Sicherung der Rechtsstellung der Beamten, steht sie doch

[19]) Anmerkungen z. Strafgesetzbuch S. 311.
[20]) Abgedruckt im Anhang bei v. Gönner.

auf dem Standpunkt, daß die sog. „höhere Disziplin", die Frage der Entfernung aus dem Amt mit Verlust des Dienstranges und des Gesamtgehalts Angelegenheit der ordentlichen Gerichtsbarkeit sei. Der bayerische Staat hatte sich dadurch den Beamten gegenüber in zu weitem Maße gebunden.[21])

In Preußen war es umgekehrt. Der durch das ALR. eingeführte Zustand war bestehen und die Entlaßbarkeit der Beamten im Verwaltungswege weiterhin zulässig geblieben. Es fand zwar ein sorgfältiges Ermittlungsverfahren statt, doch mußte dies nicht notwendig gerichtlich sein.[22]) Ob dies auch für Richter galt, ist bestritten und wird an anderer Stelle erörtert werden.

In Württemberg bestand nach der Verfassungsurkunde von 1819[23]) ein vermittelnder Rechtszustand. Staatsrechtlich gesichert war der Richterstand; § 46 im 4. Kap. bestimmt: kein Staatsdiener, der ein Richteramt bekleidet, kann aus irgend einer Ursache ohne richterliches Erkenntnis seiner Stelle entsetzt, entlassen oder auf eine geringere versetzt werden. Nach § 47 hat ein gleiches „bei den übrigen statt, wenn die Entfernung aus der bisherigen Stelle wegen Verbrechen oder gemeiner Vergehen erfolgen soll. Es kann aber gegen dieselben wegen Unbrauchbarkeit und Dienstverfehlungen auch auf Kollegialanträge der ihnen vorgesetzten Behörden und des Geheimen Rats die Entlassung oder Versetzung auf ein geringeres Amt durch den König verfügt werden. Jedoch hat in einem solchen Falle der Geheime Rat die Oberste Justizstelle gutächtlich zu vernehmen, ob in rechtlicher Hinsicht bei dem Antrage der Kollegialstelle nichts zu erinnern sei".

So herrschte in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts ein verworrener Zustand, der die Schaffung eines Disziplinarrechts dringend erforderlich machte. In allen Ländern, in denen die Beamten teils zu sehr gesichert waren, wie in Bayern, teils zu wenig, wie in Preußen, gingen die Bestrebungen dahin, die Entscheidung über die Entlassung besonderen Disziplinarbehörden bzw. Disziplinargerichten zu übertragen. Ein einheitliches Dienststrafrecht war jedoch noch

[21]) Dazu v. Seydel, Bd. 3, S. 492; auch Wachinger S. 203.
[22]) Kabinettsordre v. 21. 2. 1823 (Ges.Samml. S. 25 ff. u. Ziff. 1).
[23]) Bei C. V. Fricker.

gar nicht vorhanden. Das Verdienst, dieses geschaffen, theoretisch begründet und damit bahnbrechend gewirkt zu haben, wird gemeinhin dem Kriminalisten Heffter zugeschrieben.[24]) Dem kann insoweit beigestimmt werden, als Heffter zum erstenmal ein System aufgestellt hat, in dem er die sog. niedere Disziplin, welche sich darauf beschränkt, die angestellten Staatsdiener immerdar zu ihrer Schuldigkeit, allenfalls durch geeignete Zwangsmittel, anzuhalten, von der sog. höheren, reinigenden Disziplin, welche auf Reinerhaltung des Staatsdienstes wacht und gefährliche oder störende Elemente daraus entfernt, zwar unterschieden, beide aber doch in einen gewissen Zusammenhang gebracht und unter dem Oberbegriff: „Disziplinarrecht" zusammengefaßt hat. Nicht unerwähnt kann jedoch bleiben, daß Heffter nicht der erste war, der diesen Zusammenhang erkannt hat. Die Gesetzgebung des Auslands hat hier teilweise zum Vorbild gedient.

Schon das französische Gesetz vom 20. April 1810[25]) enthält in seinem Kap. III. § 48 ff. ein durchgebildetes Disziplinarrecht für Richter. Weiterhin geht Heffter auch von unrichtigen Vorstellungen bezüglich des Wesens der höheren Disziplin aus. Wenn er meint, daß sie nur in denjenigen Staaten als eine Attribution der Verwaltung betrachtet werde, wo die Entfernung eines Staatsdieners und die Entziehung der Amtsvorteile lediglich der Willkür der Regierung überlassen sei,[26]) und daß sie eine Justizsache, und zwar an sich eine Sache der Ziviljustiz sei, da sie die Frage der rechtmäßigen Auflösung, wenn auch nicht eines Vertrags, so doch gewiß eines bona fide eingegangenen Quasi-Kontraktes betreffe,[27]) so können wir ihm darin heute nicht mehr beipflichten. Doch verstehen wir die Schwierigkeiten einer Darstellung des Disziplinarrechts zu einer Zeit, wo es nur eine rechtsmäßige Zivil- oder Kriminaljustiz, hingegen noch keine Dienststrafgerichte oder Verwaltungsgerichte gab. Die

[24]) Stock, S. 170; Hubrich, S. 84.

[25]) Loi sur l'organisation de l'ordre judiciaire et l'administration de la justice du 20 Avril 1810, abgedr. bei v. Daniels Handbuch, Bd. 5, S. 474 ff. (501 ff.).

[26]) A. G. Heffter, Neues Arch. d. Kriminalrechts, 13. Bd., 1832, S. 75/76.

[27]) Derselbe, S. 177/78.

Frage war jedoch damit aufgeworfen, man hatte erkannt, daß es zwischen bürgerlichem Recht und Strafrecht ein drittes Gebiet, das Disziplinarrecht, gab. Es galt nur noch, die entsprechenden Gerichte zur Aburteilung der Disziplinarvergehen zu finden. Diese mußten, wenn man diese Aufgabe nicht den schon bestehenden Kriminalgerichten übertragen wollte, erst geschaffen werden. Ob für die Entlassung des Beamten möglichst die schon bestehenden Kriminalgerichte, wie es das liberale Bürgertum und die Beamtenschaft um die Mitte des 19. Jahrhunderts am liebsten gewollt hätten oder besondere Dienststrafgerichte oder gar abgängige Verwaltungsbehörden, wie es wohl der Staatsverwaltung selbst am angenehmsten gewesen wäre, zu entscheiden hatten, darum ging in der Folgezeit der Kampf.

§ 3: Die ersten Disziplinargesetze.

Die gesetzliche Regelung der Materie war in allen Ländern zu einem dringenden Bedürfnis geworden. Preußen, das Land, das bisher dem Beamten die geringste Sicherheit in Beziehung auf seine Rechtsstellung gewährt hatte, machte den Anfang. Nach dem preußischen Gesetz, betreffend das gerichtliche und Disziplinarstrafverfahren gegen Beamte vom 29. 3. 1844 (Ges.Gamml. S. 77 ff.), das für alle Beamte Anwendung findet (§ 1), sind die im Disziplinarwege zulässigen Strafen die Ordnungsstrafen und die Entfernung aus dem Amte. Die Festsetzung der ersteren ist den Dienstvorgesetzten (§ 23. I) bzw. Verwaltungschefs (§ 23. IV, 1) vorbehalten, die Entscheidung über die Entfernung aus dem Amte jedoch den Provinzialbehörden bzw. dem Staatsministerium übertragen (§ 28 ff.). Das Verfahren erfolgt vor allem bei der Entfernung aus dem Amte keineswegs willkürlich. Es ist vielmehr eine eingehende Beratung erforderlich. Daß es sich um die Entscheidung von Rechtsfragen handelte, hatte man erkannt. Während bei den Verwaltungsbehörden von den dem Kollegium vortragenden Beamten einer aus den Justitiaren genommen werden soll, soll im Verfahren vor dem Staatsministerium immer der Justizminister es sein, dem die Sache vorgelegt wird und der dann durch einen Ministerialrat eine Relation ausarbeiten läßt. Aber trotz dieser Bestimmung ist das Verfahren

ein reines Verwaltungsverfahren. Verstärkt wird dieser Eindruck noch durch die Vorschrift des § 37, S. 2, wonach bei den höheren Beamten, deren Amt der Bestätigung des Königs bedurfte, der Beschluß, durch den die Entfernung aus dem Amte ausgesprochen wird, nebst den Verhandlungen dem Staatsrat mitgeteilt wird, der darüber zu des Königs Entscheidung ein *Gutachten* zu erstatten hat. Die Auffassung des Ministers v. Kamptz, der maßgebend bei der Schaffung des Gesetzes mitwirkte,[28]) hatte sich durchgesetzt. Das Gesetz stieß infolgedessen und auch wegen der Behandlung der Richter, die im Ordnungsstrafverfahren den übrigen Beamten gleichgestellt waren, auf eine heftige Opposition[29]) und wurde durch Verordnung vom 6. 4. 1848 (Ges.Samml. S. 87) in Beziehung auf den Richterstand außer Kraft gesetzt. Doch wurde im gleichen Jahre auch die Durchführung des Verfahrens gegen nichtrichterliche Beamte dadurch unmöglich, daß der Staatsrat seine Tätigkeit einstellte.[30])

Das ganze Rechtsgebiet wurde deshalb neu geregelt. Auf Grund der oktroyierten Verfassung vom Jahre 1848 wurden am 10. und 11. Juli 1849 zwei Verordnungen, die VO. betr. die Dienstvergehen der Richter vom 10. Juli 1849 (Ges.Samml. S. 253 ff.) und

die VO. betr. die Dienstvergehen der nichtrichterlichen Beamten vom 11. Juli 1849 (Ges.Samml. S. 271 ff.) erlassen, aus denen später, nachdem der normale staatliche Zustand wieder hergestellt war, das Gesetz vom 7. Mai 1851,[31]) das sog. Richterdisziplinargesetz, und das Gesetz vom 21. Juli 1852[31]) betr. die Dienstvergehen der nichtrichterlichen Beamten hervorgingen. Da die beiden Gesetze mit den erwähnten Verordnungen in den uns angehenden Punkten gleichlautend sind, wird bei der folgenden Darstellung nur auf die beiden Gesetze Bezug genommen, das Richterdisziplinargesetz allerdings an anderer Stelle behandelt.

Das Verdienst der neuen Regelung war, daß mit ihr endgültig die Selbständigkeit des Disziplinarverfahrens und seine Unabhängigkeit

---

[28]) v. Kamptz, Jahrb., 64. Bd. 1844, Beil. S. 3.
[29]) Schöne, S. 191.
[30]) Schöne, S. 192.
[31]) Ges. v. 7. 5. 1851 (GS. S. 218 ff.); Ges. v. 21. 7. 1852 (GS. S. 465 ff).

vom gerichtlichen Strafverfahren anerkannt wurde.[32]) Im Gesetz vom 29. 3. 1844 war dies noch nicht vollkommen durchgeführt. Das Gesetz ging noch vom Gegensatz zwischen Disziplinar- und Strafrecht aus und schloß die Disziplinarverfolgung einer bereits im gerichtlichen Strafverfahren abgeurteilten Handlung aus (§ 12 d. Ges.). Nach der neuen Regelung konnten dagegen Disziplinarstrafen neben Kriminalstrafen einhergehen und lediglich aus Zweckmäßigkeitsgründen wurden Abweichungen von diesem Grundsatz vorgenommen (z. B. §§ 3—5, 7 des Ges. vom 21. 7. 1852).

Das Verfahren ist wie im Gesetz von 1844 getrennt in ein Ordnungsstrafverfahren — es entsprach der früheren „niederen Disziplin" — und ein auf Entfernung aus dem Amte gerichtetes Verfahren. Das Ordnungsstrafverfahren ist im Verfahren gegen nichtrichterliche Beamte niemals ein gerichtliches. Auf es wird deshalb der Beschränkung des Themas wegen in der folgenden Darstellung nur noch, soweit es zur Erläuterung gewisser Besonderheiten erforderlich ist, eingegangen werden.

Der Entfernung aus dem Amte muß ein förmliches Disziplinarverfahren vorangehen. Dieses muß, da das preußische Gesetz für die folgenden Gesetze: das Reichsbeamtengesetz, das württembergische und bayerische Beamtengesetz und schließlich die Reichsdienststrafordnung beispielgebend gewirkt hat, etwas näher behandelt werden.

Zunächst verläuft das Verfahren rein verwaltungsmäßig. Die zuständige Verwaltungsbehörde, meist der Minister, verfügt die Einleitung des Disziplinarverfahrens und ernennt einen Untersuchungskommissar und einen Beamten, der die Verrichtungen der Staatsanwaltschaft wahrnimmt. In der vom Untersuchungsführer vorgenommenen Voruntersuchung wird der Angeklagte verhört, braucht jedoch nicht zu erscheinen, ferner wird die Beweisaufnahme durchgeführt und unter Umständen werden auch Zeugen eidlich vernommen (§ 32, 1). Je nach dem Ausfall der Voruntersuchung stellt der Minister das Verfahren ein, verhängt gegen den Beschuldigten eine Ordnungsstrafe oder bewirkt seine Ladung vor die entscheidende Disziplinarbehörde,

[32]) v. Rheinbaben, S. 4.

bei der der Beamte der Staatsanwaltschaft eine Anschuldigungsschrift einzureichen hat (§ 34).

Zwecks dieser Abhandlung wird es im folgenden vor allem sein, das Wesen dieser letztlich über die Entfernung aus dem Amte entscheidenden Disziplinarbehörde zu behandeln, zu untersuchen, ob sie als Gericht oder als Verwaltungsbehörde organisiert war und unter welchen Gesichtspunkten die Bestellung der Mitglieder erfolgte. Dabei soll hier schon der Schlußbetrachtung vorgegriffen und kurz darauf eingegangen werden, welche Erfordernisse bestehen müssen, um eine Behörde als Gericht bezeichnen zu können, was den Unterschied zwischen einer abhängigen Verwaltungsbehörde und einem unabhängigen Dienststrafgericht ausmacht. Schon die Wahl der Worte zeigt das Entscheidende. Ein Gericht muß, um als solches bezeichnet werden zu können, unabhängig sein. Genügen muß die sachliche Unabhängigkeit; dies wird am Schluß der Arbeit — unter Berücksichtigung der ganzen noch zu schildernden geschichtlichen Entwicklung — näher begründet werden können.

Die entscheidenden Disziplinarbehörden waren nach dem Gesetz vom 21. 7. 1852 in erster Instanz der besonders errichtete Disziplinarhof zu Berlin für die höheren Beamten, im übrigen die Provinzialbehörden, wie Regierungen, Oberbergämter und das Polizeipräsidium zu Berlin (§ 24, Ziffer 1 u. 2). In der Berufungsinstanz urteilt das Staatsministerium (§ 45). Für sämtliche Behörden bestimmt § 38, daß sie bei der Entscheidung, ohne an positive Beweisregeln gebunden zu sein, nach ihrer freien, aus dem ganzen Inbegriffe der Verhandlungen und Beweise geschöpften Ueberzeugung zu beurteilen haben, inwieweit die Anschuldigung für begründet zu erachten ist. Damit ist jedoch nicht unbedingt gesagt, daß die betreffenden Behörden bei der Entscheidung sachlich unabhängig waren. Jedenfalls wird man dies bezüglich der Behörden nicht sagen können, die im übrigen als Verwaltungsbehörden schon bestanden, die einmal reine Verwaltungsarbeit verrichteten, dann wieder eine Entfernung aus dem Amte im Dienststrafverfahren aussprachen: das sind die Provinzialbehörden und das Staatsministerium. Auch vor ihnen wird rechtmäßig und sachlich verhandelt werden, sie sind jedoch keine Gerichte und werden dies auch nicht durch die Art ihrer

fätigkeit. Der Verfasser des Disziplinargesetzes von 1849 stand eben auf dem Standpunkt, daß es der Natur des Disziplinarverfahrens entspreche, wenn über Dienstvergehen eines Beamten grundsätzlich der Vorgesetzte entscheide.[33]) So war es z. B. möglich, daß, wenn der Disziplinarhof auf Antrag der Staatsanwaltschaft oder des Angeschuldigten das Vorhandensein von Gründen anerkannte, aus welchen die Unbefangenheit der zuständigen Disziplinarbehörde bezweifelt werden konnte, das Staatsministerium einfach eine andere Disziplinarbehörde an deren Stelle setzte (§ 27). Ferner entschied das Staatsministerium in Zuständigkeitsstreitigkeiten der Disziplinarbehörden nach Vernehmung eines Gutachtens des Disziplinarhofs (§ 28).

Als Disziplinargericht wird man dagegen den in erster Instanz entscheidenden Disziplinarhof anzusehen haben, dem, wie wir gesehen haben, auch gewisse gutachtliche Entscheidungen (siehe auch § 54, III) übertragen waren und der deshalb wohl als unabhängiges Gericht eingerichtet war. Er besteht aus einem Präsidenten und zehn anderen Mitgliedern, von denen wenigsten vier zu den Mitgliedern des Kammergerichts[34]) gehören müssen und entscheidet mit Einschluß des Vorsitzenden mit sieben Mitgliedern, von denen zwei zu den Mitgliedern des Kammergerichts gehören müssen. Die Verhandlung ist nicht öffentlich (§ 35, I). Die Mitglieder werden vom König auf die Dauer von drei Jahren ernannt (§ 29, I u. II). Die Mitgliedschaft ist, abgesehen von den Richtern des Kammergerichts, nicht an die Ausübung eines Hauptamtes gebunden.[35]) Daß die Entscheidungen nach absoluter Stimmenmehrheit zu erfolgen haben, wurde erst später bestimmt (§ 12, III des Ges. vom 9. 4. 1879), galt aber schon seit Erlaß des Gesetzes. Der Vorsitzende leitet die Beratung und sammelt die Stimmen.

Beanstandet wurde schon damals und später, daß die ordentlichen Richter, die kraft ihres Hauptamtes auch persönlich unabhängig waren, in der Minderzahl seien, ferner, daß die Bestellung sämtlicher

[33]) v. Rheinbaben, S. 222.

[34]) Gemäß § 13 des Ges. vom 9. 4. 1879 (Ges.Samml. S. 345), anstelle des Obertribunals getreten.

[35]) v. Rheinbaben, S. 237.

Mitglieder nicht lebenslänglich oder doch für die Dauer ihres Hauptamtes. Man sah den Mangel darin, daß die Regierung, falls ihr die Rechtsprechung eines Mitglieds nicht gefallen habe, es nach Ablauf der dreijährigen Periode nicht wieder zu ernennen brauche.[36]) Aber dem läßt sich mit guten Gründen entgegenhalten, daß die letztere Möglichkeit gerade der Sinn einer befristeten Ernennung war und es darf nicht verkannt werden, daß dem betreffenden Mitglied durch diese Regelung wenigstens eine dreijährige Ausübung seines Richteramtes auf alle Fälle sichergestellt war, während ihm sein Richteramt bei einer Verknüpfung mit der Ausübung des Hauptamtes durch Entfernung aus dem Hauptamte jederzeit hätte entzogen werden können.

Allen diesen Bemängelungen zum Trotz muß der preußische Disziplinarhof als das erste Dienststrafgericht für nichtrichterliche Beamte in Deutschland bezeichnet werden.

Nur litt die Rechtskraft seiner Urteile darunter, daß das Staatsministerium in der Berufungsinstanz entschied (§ 45). Völlig freigestellt war es hierbei allerdings nicht. Es war ihm nicht möglich, auf Dienstentlassung zu erkennen, falls der Disziplinarhof nur eine Ordnungsstrafe verhängt hatte. Weiterhin war noch bestimmt, daß jede Entscheidung einer Disziplinarbehörde, gegen die kein Rechtsmittel mehr stattfand und durch welche die Dienstentlassung ausgesprochen wurde, der Bestätigung des Königs bedurfte, wenn dieser den Beamten ernannt hatte. Auf diese Weise konnte ein Urteil des Disziplinarhofs praktisch außer Kraft gesetzt werden. Die Staatsverwaltung hatte, um den Beamten gegenüber rechtmäßig zu verfahren, den Disziplinarhof als Dienststrafgericht gestaltet, aus Verwaltungsrücksichten heraus jedoch das gerichtliche Verfahren derart in ein Verwaltungsverfahren eingegliedert, daß praktisch nicht allzuviel gegen ihren Willen unternommen werden konnte. Bezeichnend ist – was wir von nun an fast in jedem Dienststrafverfahren der folgenden Jahrzehnte finden werden — daß in der Voruntersuchung, in der das Gericht noch nicht tätig ist und nicht in der Hauptverhandlung der Schwerpunkt des Verfahrens liegt, daß hier die Zeugen

[36]) Dazu Brand, 1. Aufl., S. 257.

eidlich vernommen und die entscheidenden Beweiserhebungen durchgeführt werden.

Ein bayerischer Entwurf aus den Jahren 1851/52,[37]) der nicht als Gesetz verkündet wurde, da er in der Kammer der Abgeordneten nicht die erforderliche Mehrheit erhielt,[38]) verdient hier doch besprochen zu werden, weil er die Unabhängigkeit des entscheidenden Dienststrafgerichts in stärkerem Maße gewahrt hat. Das materielle Dienststrafrecht, sein Verhältnis zum Strafrecht und die Gestaltung der Voruntersuchung weisen gegenüber dem preußischen Rechtszustand keine bemerkenswerten Besonderheiten auf. Nach beendigter Voruntersuchung werden die Akten dem betreffenden Ressortminister vorgelegt, der, falls eine Dienstentlassung oder eine andere Strafe des Art. 26 in Frage kommt, durch den Justizminister die Mitteilung der Akten an den betreffenden Oberstaatsanwalt beim Kreisgericht veranlaßt, der seinerseits die Ladung des Beschuldigten vor das Disziplinargericht bewirkt (Art. 39). Im Gegensatz zum preußischen Recht wird also nicht ein von der Verwaltungsbehörde ernannter Beamter, der lediglich die Geschäfte der Staatsanwaltschaft wahrnimmt, tätig, sondern der zuständige Oberstaatsanwalt. Die Gerichtshöfe, die nunmehr zu entscheiden haben, bestehen in erster Instanz aus einem am Sitze einer jeden Kreisregierung gebildeten Gerichtshof von fünf Mitgliedern, welcher aus dem Vorstande der Kreisregierung, zwei Räten des Kreisgerichts und zwei Verwaltungsbeamten besteht (Art. 27), in zweiter Instanz aus einem am Sitze der Staatsministerien gebildeten Gerichtshof von sieben Mitgliedern, welcher aus dem betreffenden Staatsminister oder einem Staatsrat als Vorstand, aus drei Räten des Oberlandesgerichts und drei Verwaltungsbeamten besteht (Art. 28). Die Verwaltungsbeamten und eine gleiche Zahl von Stellvertretern werden vom König auf die Dauer von drei Jahren ernannt. Die beteiligten Räte der Gerichte werden nebst der gleichen Zahl von Stellvertretern von den betreffenden Gerichtshöfen in einer Plenarversammlung auf die Dauer von drei Jahren gewählt (Art. 29). Die Verhandlung ist nicht öffentlich

[37]) Verhandlungen der Kammer der Reichsräte v. 1851/52, 3. Beilagenband 100.

[38]) Stübinger, S. 16.

(Art. 41. I). Art. 43 bestimmt, daß der Disziplinargerichtshof nach seiner freien, aus dem Inbegriff der Verhandlung geschöpften Ueberzeugung zu urteilen hat und daß bei Stimmengleichheit die dem Beschuldigten günstigere Meinung entscheidet.

Im Ganzen gesehen ein wesentlich liberaleres Gesetz. Das größere Entgegenkommen, das hier, verglichen mit dem preußischen Zustand, den Beamten entgegengebracht werden sollte, ist wohl auch daraus zu erklären, daß die bayerische Regierung schon vorher ihren Beamten in der Staatsdienstpragmatik mehr Rechte verliehen hatte, als die preußische.

Im Jahre 1853 legte die Regierung einen neuen Entwurf vor, der dem von 1851/52 ähnlich war und sich nur dadurch unterschied, daß die betreffenden Disziplinargerichte erster Instanz nicht mehr am Sitze der Kreisregierung, sondern am Sitze eines jeden Appellationsgerichts gebildet waren, ihr Vorstand folglich der Präsident dieses Gerichtes war, so daß da die Besetzung im übrigen aus zwei Richtern und zwei Verwaltungsbeamten bestand, die richterlichen Mitglieder in der Mehrheit waren.

Dieser Entwurf kam im Landtag überhaupt nicht zur Beratung.[39])

In Württemberg hielt man sich bei der Regelung der ganzen Fragen zurück, ja die Gesetzentwürfe und Gesetze aus der Zeit König Wilhelms vermieden es, „sich über die rechtliche Natur des Staatsdienerverhältnisses auszusprechen, gelegentlich unter ausdrücklichem Hinweis darauf, daß die Theorie hierüber nicht einig sei".[40]) Im Jahre 1830 legte die Regierung zwar bei der Kammer der Standesherren einen Gesetzesentwurf vor, der „dem bisherigen Mangel an näheren Bestimmungen, teils über die Anwendung des § 47 der Verfassungsurkunde, teils über das Verfahren bei Entlassung und Zurücksetzung der unter jenem § nicht begriffenen Zivildiener abhelfen wollte". Der Entwurf gelangte nicht zur völligen Beratung.[41]) In dem im Zug der Zeit liegenden Bestreben, den Beamten den

[39]) Stübinger, S. 17.

[40]) Wintterlin, Bd. 2, S. 294.

[41]) Verhandlungen der Württembergischen Kammer der Abgeordneten in den J. 1875/76 (I. Beil.Bd., 2. Heft, S. 604).

größtmöglichen Rechtsschutz zu gewähren, zog man dafür bei der Vorlage des Strafgesetzbuchs von 1839 den Kreis der gerichtlich strafbaren Dienstvergehen möglichst weit.[42]) Aus demselben Grunde entstanden Meinungsverschiedenheiten darüber, welche Bedeutung dem Gutachten, das nach dem immer noch maßgeblichen § 47 der Verfassungsurkunde das Kgl. Obertribunal bei der Entlassung von Beamten zu erstatten hatte, beizulegen sei, ob es bloß gehört werden müsse oder ob seine gutachtliche Aeußerung auch zu befolgen sei. Die letztere Ansicht hatte schon der Vizepräsident der Kammer im Jahre 1819 vertreten.[43]) Sie wird wohl dem Sinne eines Gutachtens nicht gerecht und hat sich nicht durchgesetzt. Immerhin ist die Auseinandersetzung bezeichnend für das damalige Bestreben, die Entlassung der Beamten möglichst durch Gerichte aussprechen zu lassen, was man auf diesem Wege, wenn auch in etwas verbrämter Form, tatsächlich erreicht hätte.

§ 4: Die Dienststrafgerichte des Reichs, Württembergs und Bayerns.

Während Bayern und Württemberg zunächst nicht die Entschlußkraft aufbrachten, ein Disziplinargesetz für Beamte zu erlassen, sondern sich mit dem Einbau der einschlägigen Vorschriften in das allgemeine Strafrecht behalfen, erging bald nach der Schaffung des Deutschen Reiches ein die Rechtsstellung der Beamten regelndes Beamtengesetz.

Das RGB. vom 31. 3. 1873 (Reichsgesetzblatt S. 61 ff.)[44]) enthält auch Bestimmungen über das Disziplinarverfahren. Bei seiner Gestaltung schließt sich das Gesetz weitgehend an die entsprechenden preußischen Vorschriften an. Der Entfernung aus dem Amte und der Verhängung schwerer Disziplinarstrafen muß ebenfalls ein förmliches Disziplinarverfahren vorausgehen (§ 84, I, 1), das sich in eine Voruntersuchung und eine mündliche Verhandlung trennt. Die Leitung der Voruntersuchung und des Zwischenverfahrens gehört,

[42]) Ebenda, S. 605.
[43]) Verh. der Württ. Kammer d. Abg. in d. Jahr. 1875/76, a.a.O., S. 605.
[44]) Neugefaßt am 17. 5. 1907 (RGBl. S. 245 ff.).

dem preußischen Vorbild entsprechend, völlig zur Zuständigkeit der obersten Reichsbehörde.

Ueber die Entlassung entscheiden letztlich jedoch keine abhängigen Verwaltungsbehörden, sondern völlig unbefangene Kollegien:[45]) besondere Disziplinargerichte. Man bezweckte, dem angeschuldigten Beamten alle mit dem Zweck der Disziplin irgendwie vereinbaren Garantien zu gewähren.[46]) Vom Augenblick der Einreichung der Klageschrift ab geht die Entscheidungskraft in vollem Umfange auf das Dienststrafgericht über.

In erster Instanz sind die an verschiedenen Orten des Reiches errichteten Disziplinarkammern zuständig, und zwar jeweils diejenige Kammer, in deren Bezirk der Angeschuldigte zur Zeit der Einleitung des förmlichen Disziplinarverfahrens seinen dienstlichen Wohnsitz hat (§§ 86, Ziffer 1, 87, 88 II RBG.).

Jede Disziplinarkammer besteht aus sieben Mitgliedern, von denen der Vorsitzende und mindestens drei Mitglieder Richter sein müssen und entscheidet in der Besetzung von fünf Mitgliedern einschließlich des Vorsitzenden, wobei der Vorsitzende und wenigstens zwei andere Mitglieder sich in richterlicher Stellung befinden müssen. So ist dafür gesorgt, daß die in einer richterlichen Stellung befindlichen Mitglieder stets in der Ueberzahl sind. Die Regierungsvorlage hatte dagegen vorgesehen, daß die Verwaltungsbeamten in der Kammer und bei der Entscheidung ein Uebergewicht hatten.[47]) Absichtlich gab man jedoch den richterlichen Mitgliedern das Uebergewicht, da sie schon kraft ihres Hauptamtes persönlich unabhängig waren, ihr Richteramt somit die „Garantien der Rechtsprechung vorzugsweise gewährte".[48])

In zweiter Instanz urteilt als Berufungsgericht der Disziplinarhof, der am Sitze des Reichsoberhandelsgerichts (des späteren Reichsgerichts) zusammentritt. Er besteht aus elf Mitgliedern, von denen mindestens vier zu den Bevollmächtigten zum Bundesrat, der Präsident und wenigstens fünf zu den Mitgliedern des Reichsoberhandels-

[45]) Motive der Reg.Vorl. S. 43 nach Kanngießer, S. 173.
[46]) Kanngießer, S. 173.
[47]) Kanngießer, S. 187 zu § 91.
[48]) Kanngießer S. 185.

gerichts gehören müssen. Die mündliche Verhandlung erfolgt durch sieben Mitglieder. Der Vorsitzende und drei andere müssen richterliche Mitglieder sein (§ 91). Die Mitglieder beider Gerichte werden für die Dauer der zur Zeit ihrer Ernennung von ihnen bekleideten Reichs- und Staatsämter vom Bundesrat gewählt und vom Kaiser ernannt (§ 93). Für die Reihenfolge, in der die richterlichen Mitglieder an den Sitzungen teilzunehmen haben, ist nach Maßgabe des § 92 d. Ges. eine Geschäftsordnung aufgestellt worden.[49]). Für Verwaltungsbeamte hat man davon Abstand genommen und deren Zuziehung dem Ermessen der Präsidenten der Dienststrafgerichte überlassen.[50]) Man begründete dies damit, daß maßgebend für ihre Zuziehung ihre von vornherein nicht voraussehbare Sachkunde im einzelnen Falle sei. Die Verhandlung ist mündlich und öffentlich.

Der Schwerpunkt des Verfahrens liegt nicht mehr in demselben Maße in der Voruntersuchung. Die Vernehmung eines Zeugen muß, wenn die Tatsachen, über welche er vernommen werden soll, erheblich sind, auf Antrag des Beamten der Staatsanwaltschaft oder des Angeschuldigten in der mündlichen Hauptverhandlung erfolgen (§ 106).

Obwohl den Beamten durch das Gesetz weitgehender Schutz gewährt worden war, hatte dies manchen Kreisen nicht genügt. So hatte bei der Beratung des Gesetzes der Abgeordnete Klotz gefordert,[51]) daß die Disziplinarentscheidungen in erster Instanz an die betreffenden Appellationsgerichte und die Entscheidung in letzter Instanz an das Reichsoberhandelsgericht in Leipzig verwiesen werden sollten. Es gehöre zu einem geordneten Strafverfahren, daß der Angeschuldigte unter allen Umständen die Ueberzeugung haben müsse, daß unparteiisch ihm gegenüber Justiz geübt werde, und das sei nur dann der Fall, wenn die Entscheidung mit unabsetzbaren Richtern besetzten Gerichtsbehörden übertragen sei. Ferner dürfe die Zusammensetzung des Gerichtshofes nicht eine willkürliche, von der Wahl der Verwaltungsbehörden abhängige, sein. Der Fehler sei nun,

[49]) Anh. B, S. 540 ff. bei Schulze-Simons, Bd. 1, 1926.

[50]) Kanngießer, S. 189, Bem. II zu § 92.

[51]) Verhandl. d. Deutsch. Reichstags: sten. Bericht, 1. Legislaturperiode III. Session, 1872, 1. Bd., S. 707.

daß beide Disziplinargerichte sich aus mehr Mitgliedern zusammensetzten, als zur eigentlichen Entscheidung berufen seien. Auch wenn hier eine regulative Regelung erfolge, sei doch die Unparteilichkeit der entscheidenden Behörde nicht gewahrt, da immer ein Mitglied irgendwelche Gründe vorschützen könne, um an der Entscheidung nicht mitwirken zu brauchen.

Erscheinen die letzteren Ausführungen des Abgeordneten Klotz schon äußerst spitzfindig, so sind die ersten deshalb abzulehnen, weil es sich beim Dienststrafverfahren eben nicht um ein ordentliches Strafverfahren, in dem gegenüber einem Angeklagten „Justiz geübt wird", handelt. Die Beteiligung von Verwaltungsbeamten stellt den gerichtlichen Charakter der entscheidenden Behörde nicht in Zweifel. Wie Kanngießer ausführt,[52]) betreffen die Forderungen des Abgeordneten Klotz die grundsätzliche Frage, ob nur in Gerichtshöfen, die ausschließlich aus Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit bestehen, die Garantien der Rechtsprechung zu finden seien. An dieser älteren Lehre halte die neuere Gesetzgebung nicht mehr fest; das könne man an der Organisierung der Handels- und Gewerbegerichte, sowie an der Einführung der Schöffengerichte erkennen. Trotzdem hätte man, falls im Deutschen Reiche eine gleichförmige, feste Gerichtsorganisation vorhanden gewesen sei, es wohl vorgezogen, die Organisation der Disziplinarkammern an diese anzulehnen. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang weiterhin, daß bei der Beratung des Gesetzes auch ein Antrag gestellt worden war, die Disziplinarbehörden nach dem Vorbild des Bundesamts für das Heimatwesen als ständige und kollegiale Behörden einzurichten.[53]) Der Antrag wurde abgelehnt mit der Begründung, daß der kollegiale Charakter der Gerichte außer Zweifel, es jedoch nicht angängig sei, sie als ständige Behörden zu organisieren, da es ihnen an genügender Beschäftigung fehlen würde.

Der gerichtliche Charakter der Dienststrafgerichte des RBG. steht in der Tat außer Zweifel. Beachtlich war vor allem, daß ihre Entscheidungen volle Rechtskraft genossen, von der Reichsbehörde un-

[52]) Kanngießer, S. 185.
[53]) Kanngießer, S. 179.

bedenklich anerkannt wurden und nicht, wie in Preußen, irgend einer Bestätigung bedurften.

Das Reichsbeamtengesetz hat bahnbrechend gewirkt und auch diejenigen Staaten, die bisher ein derartiges Dienststrafrecht nicht besaßen, veranlaßt, sich mit dessen Regelung zu befassen. Dazu kam noch ein weiterer Umstand: Bayern und Württemberg hatten sich bisher dadurch geholfen, daß sie den Kreis der gerichtlich strafbaren Amtsdelikte möglichst weit gezogen und diese in ihre Strafgesetzbücher aufgenommen hatten (z. B. Bay. StGB. v. 10. 11. 1861, Art. 364–387, 396), so daß sich die ordentlichen Gerichte noch mit Vergehen, die im Reich und in Preußen von den Dienststrafgerichten abgeurteilt wurden, zu befassen hatten. Als nun das Reichs-Strafgesetzbuch erschien, das den Kreis der mit kriminellen Strafen bedrohten Beamtendelikte wiederum verengerte, eine Erweiterung dieser Bestimmungen durch die Landesgesetze aber ausschloß (§ 2, I u. II EG. zum RStGB.), ergab sich in beiden Ländern die dringende Notwendigkeit, besondere Disziplinargesetze zu erlassen.

Zunächst befaßte sich *Württemberg* mit einem Gesetzentwurf, der in den Jahren 1875 und 1876 beraten und am 28. Juni 1876 (Reg.Bl. S. 211 ff.) als Gesetz verkündet wurde. Die Führung der Voruntersuchung erfolgt in Uebereinstimmung mit dem RBG.[54]) Bei der Organisation der Disziplinargerichte ging man jedoch andere Wege. Abweichend von der bisherigen Gesetzgebung schuf man für richterliche und nichtrichterliche Beamte ein einheitliches Disziplinarrecht. Ferner errichtete man nur einen einzigen Gerichtshof, gegen dessen Erkenntnis kein Rechtsmittel zulässig war. Maßgebend waren hierfür einmal geschichtliche Gründe: die württembergische Strafprozeßordnung hatte die Berufung auch im Strafprozeß abgeschafft;[55]) dann aber auch ganz allgemeine Erwägungen über das Wesen des Dienststrafrechts. Man ging davon aus,[56]) daß es sich

[54]) Göz, S. 188.

[55]) Verh. d. Württ. Kammer, I. Beil.Bd., 2. Heft: Die Motive z. Ges.-Entwurf enthaltend, S. 372.

[56]) Vgl. z. folgenden: Bericht d. verstärkten staatsrechtl. Kommission, ebenda, S. 611.

bei der Feststellung eines Dienstvergehens nicht um die Subsumption von Tatsachen unter das Gesetz handle, da ja nicht über einen bestimmten gesetzlichen Tatbestand zu urteilen sei, sondern darum, ob der Beschuldigte ferner würdig sei, Staatsdiener zu sein. Nicht die äußere Handlung, sondern die sich in derselben abspiegelnde Gesinnung, ein Gesamtbild, das sich vor dem erkennenden Richter über das amtliche und außeramtliche Verhalten des Staatsdieners abrolle, führe zum Urteil. Dieses Urteil werde in das Gewissen von sachverständigen Männern gelegt und es sei nicht einzusehen, was über diesen Höheres stehen solle.

Der Disziplinarhof besteht aus neun Mitgliedern. Der Vorstand und vier andere Mitglieder müssen ein Richteramt, die übrigen ein Staatsamt bekleiden. Die mündliche Verhandlung erfolgt in der Besetzung mit sieben Mitgliedern. Der Vorsitzende und drei Mitglieder müssen ein Richteramt bekleiden. Die Mitglieder werden für die Dauer des zur Zeit der Ernennung von ihnen bekleideten Amtes durch Kgl. Entschließung ernannt (Art. 84). Die Verhandlung ist öffentlich.

Bayern benötigte am längsten zur Schaffung eines Disziplinargesetzes.

Ein Entwurf vom Jahre 1879[57]) sah als Disziplinarbehörden in erster Instanz am Sitze der Kreisregierungen in München und Würzburg zu errichtende Disziplinarkammern vor, die in der Besetzung mit dem Präsidenten als Vorsitzendem und vier weiteren Verwaltungsbeamten „gewissermaßen ein Ehrengericht von Standesgenossen“[58]) bilden sollten. In zweiter Instanz sollte ein am Sitze des Verwaltungsgerichtshofs errichteter Disziplinargerichtshof, bestehend aus sieben Mitgliedern (Präsident und vier Räte des Verwaltungsgerichtshofs; zwei Beamte) urteilen. Der Entwurf wurde zurückgezogen, da er zu wenig Garantien in bezug auf die rechtliche Sicherheit der Beamten bot.[59]) Man half sich in der Zwischenzeit dadurch, daß man besondere Disziplinarbestimmungen in Art. 103—116 des Bay. Aus-

[57]) Verh. d. Kammer d. Abg. 1878/79, Beil.Bd. 4. Beil. 256.

[58]) Ebenda, S. 792.

[59]) Stübinger, S. 24.

führungsgesetzes zur Reichsstrafprozeßordnung aufnahm. Erst am 16. August 1908[60]) wurde ein Beamtengesetz erlassen.

Was dieses Gesetz von sämtlichen bisherigen Gesetzen unterscheidet, ist der bedeutend größere Einfluß, den das Disziplinargericht im Laufe des ganzen Verfahrens ausübt. Die Befugnisse der Verwaltungsbehörde sind erheblich zurückgedrängt. Dies macht sich schon bei der Gestaltung der Voruntersuchung bemerkbar. Die Verwaltungsbehörde ist nicht mehr unumschränkter Herr derselben. Vielmehr wird das Disziplinarverfahren auf Antrag des zuständigen Ministeriums durch Verfügung des Präsidenten der Disziplinarkammer eingeleitet (Art. 129, I). Der Präsident ernennt den untersuchungsführenden Beamten und die Disziplinarkammer selbst verweist die Sache zur Hauptverhandlung. Anders als in Württemberg sind wiederum zwei Instanzen vorhanden. In erster Instanz urteilen die Disziplinarkammern, in zweiter Instanz der Disziplinarhof. Die Kammern werden am Sitz eines jeden Oberlandesgerichts errichtet. Sie bestehen aus einem Präsidenten (dem des Oberlandesgerichts), den Mitgliedern und stellvertretenden Mitgliedern der beim Oberlandesgericht gebildeten Disziplinarkammern für richterliche Beamte — deren Rechtsstellung an anderer Stelle behandelt wird — und je zwei bis sechs Beamten aus dem Geschäftskreise jedes Ministeriums und ihren Stellvertretern. Die nichtrichterlichen Beamten werden vom König auf die Dauer des von ihnen bekleideten Hauptamtes ernannt (Art. 120).

Die Zusammensetzung der Disziplinarkammer erfolgt durch den Präsidenten. Sie entscheidet in der Besetzung mit fünf Mitgliedern, wobei außer dem Präsidenten noch zwei richterliche Mitglieder anwesend sein müssen. Aehnlich ist die Zusammensetzung des Disziplinarhofs. Sein Präsident ist der Präsident des Obersten Landesgerichts. Hinsichtlich der Ausschließung und Ablehnung der Richter wird auf die entsprechenden Vorschriften der RStrPO. Bezug genommen (Art. 128, I). Eine weitere zum Schutze des Beschuldigten dienende Bestimmung, die sich bisher in keinem der besprochenen Gesetze gefunden hat, ist die aus dem Richterdisziplinargesetz über-

[60]) GVBl. 1908, S. 581 ff.

nommene Bestimmung, wonach zu jeder dem Beschuldigten nachteiligen Entscheidung, welche die Schuldfrage oder die Verurteilung zur Strafe der Dienstentlassung betrifft, eine Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen erforderlich ist (Art. 148, IV); praktisch bedeutet dies, daß bei der Disziplinarkammer eine Mehrheit von $^4/_5$, bei dem mit sieben Mitgliedern besetzten Disziplinarhof eine solche von $^5/_7$ der Stimmen zu jeder dem Beschuldigten nachteiligen Entscheidung erforderlich ist.[61])

Das eben besprochene Gesetz stellt das Höchstmaß dessen dar, was im Dienststrafrecht zur Sicherung eines einwandfreien Verfahrens bei der Entlassung eines nichtrichterlichen Beamten angeordnet worden ist.

§ 5: Die Zustände in der Nachkriegszeit bis zum Erlaß der Reichsdienststrafordnung.

Die Aenderung der Staatsverfassung *nach der Beendigung des Weltkriegs* machte sich auch im Dienststrafrecht bemerkbar. Das Ernennungsrecht der Monarchen ging auf die Regierungen über.

In *Preußen* änderte man durch VO. vom 18. 2. 1919 (GS. S. 29) den vielbekämpften § 41, wonach das Staatsministerium in der Berufungsinstanz entschied. Man ließ die Berufung nunmehr an den Disziplinarhof gehen, an das Staatsministerium nur noch, wo der Disziplinarhof in erster Instanz geurteilt hatte. Auch sonst ging man daran, die Rechtsstellung der Beamten zu verbessern.

In die *Weimarer Verfassung* sind besondere, dem Rechtsschutz der Beamten im Dienststrafverfahren dienende Vorschriften (Art. 128, III, 129) aufgenommen. Der bisherige Rechtszustand in Württemberg mußte entsprechend der Bestimmung des Art. 129, III der Weimarer Verfassung, laut dem gegen jedes dienstliche Straferkenntnis ein Beschwerdeweg und die Möglichkeit eines Wiederaufnahmeverfahrens eröffnet sein mußte, eine Aenderung erfahren. Diese Ansätze zu einer Verbesserung der Rechtsstellung der Beamten im Dienststrafverfahren mußten bald rückläufigen Tendenzen weichen.

[61]) Reindl, Kommentar z. Bay. Beamtengesetz, S. 496.

Im Reich und in Preußen ging man daran, das Verfahren vor den Dienststrafgerichten so zu gestalten, daß den Verwaltungsbehörden wieder ein größerer Einfluß zukam. Maßgebend war hierbei die Absicht, gegen die nicht auf dem Boden der republikanischen Staatsverfassung stehenden Beamten besser vorgehen zu können. Hierbei hatte sich *im Reich* der Umstand, daß die persönlich unabhängigen Berufsrichter den persönlich abhängigen Verwaltungsbeamten gegenüber bei der Besetzung der Dienststrafgerichte in der Uebermacht waren, als hindernd ausgewirkt. Man beseitigte deshalb diese Mehrheiten. Doch gingen der endgültigen Erreichung dieses Zustands in den Jahren 1921 und 1922 mehrfache Aenderungen der einschlägigen Bestimmungen voraus. Am 19. Juli 1921 (RGBl. S. 938) erweiterte man - zunächst offenbar in der Absicht, den Disziplinarhof zu einem kleinen Parlament zu gestalten, — die Zahl der Mitglieder des Disziplinarhofs auf achtzehn, von denen wenigstens sechs zu den Mitgliedern des Reichsrats, der Präsident und wenigstens acht zu den Mitgliedern des Reichsgerichts gehören mußten. Am 4. Juli 1922 (RGBl. I S. 565) erweiterte man die Zahl der Mitglieder nochmals auf dreißig, von denen wenigstens zehn zu den Mitgliedern des Reichsrats, der Präsident und wenigstens vierzehn zu den Mitgliedern des Reichsgerichts gehören mußten. Kurz darauf wurden aber im Zusammenhang mit dem Erlaß des Republikschutzgesetzes andere Bestimmungen erlassen, die die eingeschlagene Richtung deutlicher anzeigen. Art. I F des Ges. vom 22. Juli 1922, RGBl. I S. 590 ff. gab dem § 89 des RBG. folgende Fassung:

Jede Disziplinarkammer besteht aus 7 Mitgliedern. Der Präsident und wenigstens zwei andere Mitglieder müssen in richterlicher Stellung im Reich oder in einem Lande sein. Die übrigen Mitglieder werden aus dem Beamtenstande entnommen. Die Disziplinarkammern entscheiden in einer Besetzung mit 5 Mitgliedern mit Einschluß des Vorsitzenden. Der Vorsitzende und wenigstens 1 Beisitzer müssen zu den richterlichen Mitgliedern gehören.

Den § 91 änderte man dahin ab, daß der Disziplinarhof wieder aus 11 Mitgliedern bestand, von denen aber nur noch 3, darunter der Präsident, zu den Mitgliedern des Reichsgerichts gehören mußten.

Ferner wurde bestimmt, daß die Mitglieder der Disziplinargerichte

auf die Dauer von drei Jahren vom Reichpräsidenten zu ernennen seien, die richterlichen Mitglieder und die des Reichsrats nach Anhörung des Reichsrats. Die Amtsdauer der zur Zeit im Amt befindlichen Mitglieder sollte mit dem 31. August 1922 ihr Ende finden.

Auch in *Preußen* wurde bestimmt, daß die Amtszeit der gegenwärtigen Mitglieder des Disziplinarhofs am 15. Juli 1922 endigen solle. (Ges. vom 4. 8. 1922, Ges.S. S. 208.)

Reformbestrebungen zeigten sich in der Folgezeit allerorts. *Württemberg* erließ am 21. 1. 1929[62]) ein neues Beamtengesetz, das entsprechend den Bestimmungen der Weimarer Verfassung eine zweite Instanz im Dienststrafverfahren einführte. In erster Instanz urteilt eine allgemeine Dienststrafkammer, die aus einem Direktor und sieben Mitgliedern besteht. Der Direktor, sein Stellvertreter und wenigstens ein Mitglied müssen ein Richteramt, die übrigen Mitglieder ein Staatsamt bekleiden. Entschieden wird in der Besetzung mit drei Mitgliedern einschließlich des Vorsitzenden. Mindestens ein Mitglied soll ein nichtrichterliches Staatsamt bekleiden und der Laufbahn des Beschuldigten angehören (Art. 187, I u. III).

In zweiter Instanz urteilt ein nach denselben Grundsätzen gebildeter allgemeiner Dienststrafhof.

Die Verhandlung ist öffentlich. Die Mitglieder der Dienststrafkammer und des Dienststrafhofs werden vom Staatsministerium nebst der erforderlichen Zahl von Stellvertretern auf die Dauer von jeweils fünf Jahren ernannt (Art. 187, II, 190, II). Für Richter und für Polizeibeamte sind besondere Dienststrafgerichte gebildet.

In Preußen und im Reich hatten in der Zwischenzeit wieder liberale Bestrebungen Eingang gefunden. Zwei Entwürfe einer Reichsdienststrafordnung verdienen in diesem Zusammenhang kurz besprochen zu werden:

Der erste (E. I) aus der 4. Wahlperiode des Reichstags von 1924 25,[63]) der zweite (E. II) in der vom Reichsrat in der Vollsitzung vom 19. November 1931 beschlossenen Fassung.[64])

---

[62]) Reg.Bl. S. 7 ff.

[63]) Schulze-Simons, Bd. 1, Anhang C, S. 547 ff.

[64]) Schulze-Simons, Bd. 2, Anh., S. 308 ff.

Als Dienststrafgerichte waren vorgesehen die Reichsdienststrafkammern und der Reichsdienststrafhof. Sie sind ausdrücklich für unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen erklärt (E. I, § 20; E. II. § 22). Zuständig ist die Dienststrafkammer, in der der Beamte seinen dienstlichen Wohnsitz hat. Die Dienststrafkammer besteht aus einem Präsidenten und seinem Stellvertreter, die Richter sein müssen, und Beisitzern, die nach E. I lediglich dem Beamtenstande, nach E. II dem Beamten- und Richterstande entnommen werden sollten. Der Reichspräsident soll auf die Dauer von jeweils fünf Jahren die Mitglieder ernennen; die Reihenfolge, in der die Beisitzer zur Teilnahme an den Sitzungen berufen werden, sollte durch das Los bestimmt werden. Die Mitgliedschaft war an die Ausübung des von dem betreffenden Mitglied innegehabten Hauptamtes gebunden. Die Hauptverhandlung sollte öffentlich sein.

Wie im Bayerischen Beamtengesetz werden zu jeder dem Beschuldigten nachteiligen Entscheidung, welche die Schuldfrage oder die Bemessung der Strafe betrifft, qualifizierte Mehrheiten, und zwar ebenfalls eine Zweidrittelmehrheit gefordert.

Unter dem Einfluß der neuen Bestrebungen ging *Preußen* daran, sein altes Beamtengesetz, in dem in bestimmten Fällen noch das Staatsministerium in der Berufungsinstanz entschied, zu erneuern.

Die am 27. 1. 1932 erlassene Beamtendienststrafordnung (BDStO.) (Ges.S. S. 59 ff.), die sich im wesentlichen an die eben besprochenen Entwürfe des Reichstags und des Reichsrats anschloß, wurde jedoch von der nationalsozialistischen Staatsführung *am 18. August 1934 (Ges.Samml. S. 353 ff.)* durchgehend umgestaltet. Da das preußische Gesetz in seiner Fassung von 1934 als Dienststrafgesetz des größten deutschen Landes der Reichsdienststrafordnung zum Vorbild gedient hat, ist es interessant, zu untersuchen, welche neuen Gesichtspunkte der nationalsozialistische Gesetzgeber an das Gesetz herangetragen und welche Bestimmungen des Gesetzes von 1932 er für besonders abänderungsbedürftig angesehen hat.

Die wichtigsten Aenderungen, die die Novelle 1934 gebracht hat,[65]) waren:

[65]) Zum folgenden vergl. Brand, 3. Aufl., S. 56.

neben der Beseitigung der neu eingeführten Verjährung und der Zulässigkeit eines Dienststrafverfahrens gegen Ruhestandsbeamte,

die Neuorganisation der Dienststrafgerichte in erster und zweiter Instanz,

die Wiedereinführung der Nichtöffentlichkeit und der einfachen Stimmenmehrheit anstelle der bisher für gewisse Entscheidungen vorgesehenen qualifizierten Mehrheit.

Eine ganz neue, schon durch die BDStO. von 1932 eingeführte und durch die Novelle nicht beseitigte Bestimmung finden wir in § 25 Satz 1. Hiernach kann der Beamte die Einleitung des förmlichen Dienststrafverfahrens gegen sich selbst beantragen, um sich von dem Verdacht einer Dienstverfehlung zu reinigen.

Dienststrafgerichte sind nach der Novelle 1934 die Dienststrafkammern in erster und das Oberverwaltungsgericht in zweiter Instanz. Letzteres ist anstelle des nach dem Gesetze von 1932 zuständigen Dienststrafhofs getreten. Die Gerichte sind unabhängig und nur dem Gesetze unterworfen (§ 27) und ausdrücklich bestimmt noch § 32, daß die Mitglieder der Dienststrafkammern ihre Tätigkeit in richterlicher Unabhängigkeit ausüben.

Die Mitglieder der Dienststrafkammer, die aus einem Vorsitzenden, dessen Stellvertreter, richterlichen Beisitzern und solchen aus der Beamtenschaft besteht, ernennt der Ministerpräsident auf die Dauer von fünf Jahren. Nach dem Gesetz von 1932 war hierfür noch das Staatsministerium zuständig gewesen (§ 30, Abs. II, 1 BDStO. a. F.). Der Vorsitzende, sein Stellvertreter und die richterlichen Beisitzer müssen berufsrichterliche Beamte der ordentlichen Gerichtsbarkeit sein. Bei der Entscheidung sind sie in der Mehrheit, da in einem Drei-Männer-Senat entschieden wird und außer dem Vorsitzenden ein richterlicher Beisitzer beteiligt sein muß. Nach dem Gesetze von 1932 wurde in einer Besetzung mit fünf Mann entschieden, unter denen sich drei Beamtenbeisitzer befanden, die noch besonderen Einfluß dadurch hatten, daß damals für die Schuld- und Strafbemessungsfrage eine qualifizierte Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen erforderlich war.

An der Bestimmung, daß der Vorsitzende vor Beginn eines jeden Kalenderjahres die Reihenfolge der Beisitzer für die Teilnahme an

den Sitzungen bestimmt, hat man teilweise Kritik geübt.[66]) Richtig ist, daß es auf diese Weise oft nicht möglich sein wird, einen gerade der Laufbahn des Angeschuldigten angehörenden Beisitzer zu den Sitzungen heranzuziehen, andererseits setzt man sich aber nicht mehr dem Vorwurf aus, daß für die im Einzelfall vorgenommene Bestimmung eines besonders sachkundigen Beisitzers unsachliche Ermäßigungen maßgebend gewesen seien.

In zweiter Instanz urteilt das Oberverwaltungsgericht. Dem durch § 39 der BDStO. a. F. eingeführten Dienststrafhof mit dem Sitz in Berlin, der in einer Besetzung mit sieben Mitgliedern, einem Präsidenten, drei richterlichen und drei Mitgliedern aus dem Verwaltungsstande entschieden hatte, war somit nur eine kurze Lebensdauer beschieden gewesen.

Beim Oberverwaltungsgericht waren drei Dienststrafsenate errichtet. Die Mitglieder, die in diesen Senaten beschäftigt werden konnten, bestimmte aber nicht das Präsidium des Gerichts, sie wurden vielmehr vom Staatsministerium für die Dauer des Geschäftsjahres bezeichnet, dann allerdings im Wege der üblichen Geschäftsverteilung auf die Senate verteilt (§§ 1, 2 des Ges. vom 6. 11. 34 — Ges.S. S. 424). Hinsichtlich der Ausschließung und Ablehnung einzelner Mitglieder kommen die Vorschriften der Strafprozeßordnung zur Anwendung. Im Gegensatz zum früheren Rechtszustand ist seit der BDStO. von 1932 die Ablehnung des ganzen Dienststrafgerichts nicht mehr zulässig.[67])

Ausnahmsweise sollen hier noch die Gesetze zweier anderer Staaten in ihren einschlägigen Bestimmungen kurz besprochen werden, da beide bemerkenswerte Sonderregelungen aufweisen.

Nach dem *Thüringischen* Staatsbeamtengesetz vom 14. März 1923 (Ges.Samml. f. Thüringen S. 129 ff.) wurden von den Mitgliedern der Disziplinargerichte: der Dienststrafkammer und des Dienststrafhofs, der Vorsitzende jeweils vom Staatsministerium, die Beisitzer je zur Hälfte vom Landtag und vom Staatsministerium auf die Dauer von drei Jahren berufen (§§ 83, 86, 89). Die vom Staatsministerium zu bestimmenden Beisitzer der Dienststrafkammer wur-

[66]) Dazu Brand, 3. Aufl., Anm. 3 zu § 31 BDStO.

[67]) Preuß. Dienststrafhof, in JW. 1933, S. 1223, Nr. 8.

den auf Grund von Vorschlägen der gesetzlichen Beamtenvertretungen ernannt und in einem umständlichen Verfahren je nach der Gruppeneinteilung des einzelnen Beamten zur Ausübung des Richteramtes herangezogen (§ 85). Zu jeder dem Beschuldigten nachteiligen Entscheidung über die Schuldfrage war eine Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen erforderlich (§ 116, II).

Nach der *Sächsischen* Landesdienststrafordnung vom 19. Juni 1933 (Sächs. Ges.Bl. S. 93 ff.) sind die Dienststrafgerichte in erster Instanz die Dienststrafkammer, in zweiter der Dienststrafhof. Die Mitglieder werden vom gesamten Ministerium ernannt. Die Dienststrafkammer besteht aus dem Vorsitzenden, zwei Beisitzern und deren Stellvertretern.

Der Vorsitzende und die beiden Beisitzer werden hauptamtlich bestellt. Für sie gelten die §§ 2—8 GVG. Sind sie auf die Dauer in ihrem Amte nicht ausreichend beschäftigt, so sind sie verpflichtet, ein diesem gleichwertiges Amt im Bereiche der Verwaltung, der sie zur Zeit ihrer Ernennung angehört haben, nebenamtlich zu übernehmen (§§ 23 u. 24). Die Mitglieder des Dienststrafhofes üben dagegen ihr Amt nebenamtlich aus. Doch müssen sie hauptamtliche berufsrichterliche Beamte der ordentlichen Gerichtsbarkeit oder der Verwaltungsgerichtsbarkeit sein. Sie werden sämtlich auf die Dauer von fünf Jahren ernannt (§§ 24, III, 25 I u. II). Die mündliche Verhandlung ist öffentlich.

Nach § 40, II, 1 ist zu jeder dem Beschuldigten nachteiligen Entscheidung, die die Schuldfrage oder die Art der Strafe betrifft, eine Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen erforderlich.

Mit dem sächsischen Gesetz von 1933 und der preußischen Novelle zur BDStO. von 1934 hat die Landesgesetzgebung auf dem Gebiet des Dienststrafrechts ihren Abschluß erreicht.

§ 6: Die Reichsdienststrafordnung.

Die politische Entwicklung brachte die Beseitigung der Hoheitsrechte der Länder und ermöglichte es, ein einheitliches, grundsätzlich für jeden deutschen Beamten geltendes Dienststrafgesetz zu

erlassen. Die im Zusammenhang mit dem Deutschen Beamtengesetz (DBG.) am 26. 1. 1937 (RGBl. I S. 71 ff.) erlassene Reichsdienststrafordnung stellt keine völlige Reform des Dienststrafrechts an Haupt und Gliedern dar. Wie die amtliche Begründung ergibt, baut sie auf den Grundlagen des alten bis zum Weltkrieg entwickelten Dienststrafrechts des Reiches und der Länder auf.

Neuerungen ergeben sich durch eine, bei der engen Verbindung von Partei und Staat verständliche, in gewissen Beziehungen angeordnete Beteiligung der Partei.

Der Verlauf des Verfahrens enthält, verglichen mit dem früheren Rechtszustand, keine Besonderheiten, soll jedoch noch einmal kurz besprochen werden.

Werden Tatsachen bekannt, die den Verdacht eines Dienstvergehens rechtfertigen, so befaßt sich zunächst der Dienstvorgesetzte des betreffenden Beamten mit der Angelegenheit. Der Beschuldigte ist zu hören, das wesentliche Ergebnis der Ermittlungen ist ihm bekanntzugeben.

Stellt der Dienstvorgesetzte daraufhin das Verfahren nicht ein, wobei zu beachten ist, daß seiner Entscheidung keine Rechtskraft innewohnt (§ 22 RDStO.), so hat er drei Möglichkeiten:

1. Er kann selbst eine Warnung oder einen Verweis verhängen,
2. er kann die Angelegenheit dem höheren Dienstvorgesetzten, der seinerseits gewisse Strafen verhängen kann oder
3. der Einleitungsbehörde zur Einleitung des Verfahrens vor dem Dienststrafgericht übergeben.

Die Einleitungsbehörde bestimmt sich nach der Stellung des Beamten. Für Beamte, deren Ernennung sich der Führer und Reichskanzler vorbehalten hat, ist es grundsätzlich die für die Dienstaufsicht zuständige oberste Reichsbehörde.

Mit dem Augenblick, in dem die Einleitungsbehörde das Verfahren einleitet, einen Beamten zum Untersuchungsführer und einen weiteren Beamten zu ihrem Vertreter (der frühere Beamte der Staatsanwaltschaft) bestellt, beginnt das förmliche Verfahren. Die betreffende Verfügung ist, falls der Beschuldigte Mitglied der NSDAP. ist, dem Stellvertreter des Führers in Abschrift mitzuteilen. Die Stellung des Untersuchungsführers ist unabhängig und richterähnlich gestaltet.

Er muß jedoch den Beweis-Anträgen des Vertreters der Einleitungsbehörde stattgeben (§ 50, I, 3). Etwas anders ist, — wenn man hier einen Vergleich ziehen will, — die Stellung des Untersuchungsrichters im Strafprozeß gestaltet. Will er einem Beweisantrag der Staatsanwaltschaft nicht nachkommen, so entscheidet das Gericht (§ 197, II RStPO.).

Hält der Untersuchungsführer das Ziel der Untersuchung für erreicht, so hat der Beschuldigte Gelegenheit, sich abschließend zu äußern. Die Akten werden dann der Einleitungsbehörde vorgelegt, die das Verfahren in bestimmten Fällen einstellen muß, im übrigen auch einstellen oder eine Dienststrafe im Rahmen ihrer Befugnisse verhängen kann (§ 52, I u. II). Erscheint das Dienstvergehen des Beamten jedoch derart schwerwiegend, daß als Strafe eine Gehaltskürzung oder die Entfernung aus dem Dienst bzw. die Kürzung oder Aberkennung des Ruhegehalts — alles Strafen, für deren Verhängung ausschließlich die Dienststrafgerichte zuständig sind — in Frage kommt, so muß der Vertreter der Einleitungsbehörde eine Anschuldigungsschrift verfassen und sie der zuständigen Dienststrafkammer vorlegen. Der Beschuldigte wird dann vom Vorsitzenden der Dienststrafkammer zur Aeußerung aufgefordert und nach Ablauf der hierfür bestimmten Frist zur Hauptverhandlung geladen. Diese findet statt, auch wenn der Beschuldigte nicht erschienen ist. Sie ist nicht öffentlich, doch kann der Stellvertreter des Führers, falls der Beschuldigte Mitglied der NSDAP. ist, einen Beauftragten in die Hauptverhandlung entsenden, ferner kann ihr der dienstliche Vorgesetzte des Beschuldigten beiwohnen.

Als Dienststrafgerichte hat man in erster Instanz besondere Dienststrafkammern, in zweiter Instanz den Dienststrafhof gebildet. Daß die Dienststrafgerichte unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen sind und ihre Mitglieder ihre Tätigkeit in richterlicher Unabhängigkeit ausüben, ist im Gesetz ausdrücklich bestimmt (§ 31, II u. III, 1). Auch die persönliche Rechtsstellung der Mitglieder ist besonders geschützt. Die Gründe, die zum Erlöschen ihres Amtes führen, sind in § 40 erschöpfend aufgezählt (siehe auch § 31, III, 2).

Die Dienststrafkammern werden bei Verwaltungsgerichten, der Dienststrafhof wird bei dem Reichsverwaltungsgericht gebildet und solange dieser noch nicht besteht, als selbständige Behörde mit dem

Sitz in Berlin errichtet. Zuständig ist die Dienststrafkammer, in deren Bezirk der Beschuldigte bei Eröffnung des Verfahrens seinen dienstlichen Wohnsitz hat. Auf die Möglichkeit, die das preußische Recht und auch das RBG. (§ 90) vorgesehen hatten, ein anderes Dienststrafgericht anstelle des zuständigen zu setzen, hat die Reichsdienststrafordnung – wie aus der Begründung hervorgeht – bewußt verzichtet.

Bei der Regelung der Zusammensetzung der Dienststrafgerichte hat sich das Gesetz an die bisherigen, in den meisten Ländern maßgeblichen Grundsätze gehalten. Im Gegensatz zu der in Sachsen erfolgten Regelung ist auf die Mitwirkung erfahrener Verwaltungsbeamter, die ihr Richteramt nebenamtlich ausüben, nicht verzichtet worden. Jede Dienststrafkammer besteht aus drei Mitgliedern: dem Vorsitzenden und zwei Beisitzern. Der Vorsitzende und sein Stellvertreter müssen planmäßige richterliche Beamte, einer der Beisitzer muß außerdem rechtskundig, allerdings nicht notwendig Richter sein; der zweite Beisitzer soll möglichst der Laufbahn und dem Verwaltungszweig des Beschuldigten angehören. Für den Geschäftsgang hat der Reichsminister des Innern besondere Durchführungsverordnungen zu den §§ 32—40 RDStO. erlassen (29. 6. 1937, RGBl. I S. 690 ff.). Durch sie soll verhindert werden, daß die Mitglieder, die an einer Entscheidung der Kammer teilnehmen sollen, willkürlich und etwa besonders für den Einzelfall ausgesucht werden.[68]) Der Vorsitzende verteilt die Geschäfte, bestimmt die Reihenfolge, in der seine Stellvertreter ihn im Falle der Verhinderung vertreten und hat zu Beginn jedes Kalenderjahres die Reihenfolge der Teilnahme der Beisitzer festzustellen (Ziffer 2—4 d. DVO.).

Der Reichsdienststrafhof besteht aus dem Präsidenten, seinen Stellvertretern, richterlichen und anderen Beisitzern. Sämtliche Mitglieder, mit Ausnahme der nichtrichterlichen Beisitzer, müssen bis zur Einrichtung des Reichsverwaltungsgerichts Mitglieder eines obersten Verwaltungsgerichts sein (§ 114 RDStO.). Die einzelnen Senate des Reichsdienststrafhofs, von denen bisher fünf gebildet sind,[69]) ent-

[68]) Wittland, Reichsdienststrafordnung, Anm. 5 zu § 37.
[69]) Erlaß des R.Min. d. Innern, RMiBl. v. 20. Aug. 1937, S. 539.

scheiden in der Hauptverhandlung mit drei richterlichen Mitgliedern, einschließlich des Vorsitzenden und zwei weiteren Mitgliedern. Der Präsident leitet und beaufsichtigt den Geschäftsgang, verteilt die Geschäfte für das Geschäftsjahr unter die Senate und bestimmt deren ständige Mitglieder und regelmäßige Vertreter.

Eine Neuerung stellt die in Anpassung an die entsprechenden Bestimmungen des GVG. vorgenommene Einrichtung eines „Großen Dienststrafsenats" dar, der bei abweichender Stellungnahme der Senate oder in Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung entscheidet. Er besteht aus dem Präsidenten des Reichsdienststrafhofs, seinen Stellvertretern und je einem richterlichen Mitgliede, das der Vorsitzende jedes Dienststrafsenates von Fall zu Fall zur Mitwirkung in den großen Dienststrafsenat entsendet (§ 42). Während im übrigen für die zu entscheidenden Fragen das Erfordernis einer qualifizierten Mehrheit nicht mehr besteht, finden wir hier die Bestimmung, daß bei Stimmengleichheit die Stimme des dem Dienstalter nach Jüngsten nicht mitgezählt wird, was dem Beschuldigten im Einzelfalle wohl auch einmal zum Nachteil gereichen kann.

Ablehnung und Ausschließung der Richter richtet sich nach den Bestimmungen der Reichsstrafprozeßordnung. Eine Ablehnung des ganzen Gerichts ist nicht mehr zulässig.[70])

Die Mitglieder der Dienststrafkammern werden vom Reichsminister des Innern, die des Reichsdienststrafhofes vom Führer und Reichskanzler jeweils auf die Dauer von drei Jahren bestellt. Bei der Auswahl der Mitglieder ist die NSDAP. beteiligt (§ 36. III).

Das Gesetz ist am 1. Juli 1937 in Kraft getreten.

---

[70]) Wittland, RDStO., Anm. 14 zu § 37.

II. Teil.

Die Rechtsstellung der Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit.

§ 7: Die Entwicklung besonderer Dienststrafgerichte für Richter und ihre Gründe.

Die Rechtsstellung der richterlichen Beamten konnte in die bisherige, sich auf die unmittelbaren Staatsbeamten schlechthin beziehende Darstellung nicht einbezogen werden. Der Grund liegt in der richterlichen Unabhängigkeit. Sie machte eine besondere Gestaltung der Dienststrafgerichte erforderlich.

Die geschichtliche Entwicklung der richterlichen Unabhängigkeit darzustellen, kann nicht Gegenstand der vorliegenden Arbeit sein.[71]) Erwähnt soll jedoch werden, daß sich die entsprechenden Grundsätze im Auslande früher entwickelt haben als in Deutschland.

In *Frankreich*[72]) hatte schon König Ludwig XI. unter dem 21. 10. 1467 verordnet, daß die Richter ihres Amtes nicht entsetzt werden dürfen und ihnen solches nicht entzogen werden könne, außer wegen Verletzung ihrer Amtspflicht und nur durch kompetenten Richterspruch. Diese Verordnung bestätigte König Ludwig XIV. im Jahre 1648. Doch hat die Entwicklung durch die französische Revolution eine Unterbrechung erfahren.

In *England* wurde der Regierung durch die act of settlement von

---

[71]) Es muß insoweit auf die Darstellungen von Kern „Der gesetzliche Richter", Aubin, Plathner und Mende, S. 77-78, verwiesen werden.

[72]) Die folgende Darstellung nach v. Arnold, Verhandlungen d. Kammer der Reichsräte 1851/52, 3. Beil.Bd., S. 436. — Anderer Ansicht Kern, a.a.O., S. 28.

1701 das Recht entzogen, einen Richter, der seine Pflichten erfüllte, nach Belieben abzusetzen.[73])

Die Entwicklung im *Deutschen Reich* ist eingangs der Arbeit beim geschichtlichen Ueberblick schon behandelt worden. Wir haben gefunden, daß sich, abgesehen von theoretischen Untersuchungen und Wahlkapitulationen, die Stellung des Richters nicht von der der übrigen Beamten unterschieden hat. Auch die Richter waren frei absetzbar. Dagegen wandte sich aus verständlichen Gründen schon immer das Volksempfinden und es ist nicht verwunderlich, daß Ansatzversuche zu einer den neuzeitlichen Forderungen entsprechenden Gestaltung der Rechtsstellung der Richter des öfteren mit Staatsumwälzungen verbunden waren. Der Streit der Meinungen war besonders in den letzten Jahrzehnten des 18. Jahrhunderts lebhaft entfacht.

Vor allem gilt dies für Preußen. Hier war es nämlich — merkwürdigerweise schon ein Menschenalter nach Erlaß des Gesetzes — bestritten, ob das *ALR.* den Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit schon festgelegt hatte oder nicht. Bei einer oberflächlichen Betrachtung des hier maßgebenden § 99, II, 17, der in dem Streit der Meinungen eine gewisse Berühmtheit erlangte, wird man sich unbedenklich der ersteren Ansicht anschließen. Heißt es hier doch: „Wer ein richterliches Amt bekleidet, kann nur bei den vorgesetzten Gerichten oder Landeskollegiis wegen seiner Amtsführung belangt, in Untersuchung genommen, bestraft oder seines Amtes entsetzt werden".

Die geschichtliche Entwicklung und die Stellung des § im ALR. unter dem Oberabschnitt: „Verhältnis der Unterrichter gegen den Staat" zeigen jedoch, daß diese Ansicht unrichtig ist.[74]) Der preußische Justizminister v. Kamptz hat dies in seinen Jahrbüchern in einem Fragment über den Sinn des allgemeinen Landrechts, Teil II, Titel 17, § 99 eingehend und überzeugend dargelegt.[75]) Hiernach

[73]) Kern, a.a.O., S. 23.

[74]) So auch Plathner, S. 56; Aubin, S. 11; Hubrich, S. 68/69. — Anderer Ansicht: Kern, a.a.O., S. 85; Mende, S. 78.

[75]) v. Kamptz, Jahrb. Bd. 45, S. 3 ff., insbesondere S. 13 (daß v.

muß angenommen werden, daß der § 99, II, 17 sich lediglich auf die Stellung der Unterrichter bezog[76]) und festlegen sollte, daß der Unterrichter wegen seiner Amtsführung nicht dem Untergericht, welchem er als Privatmann vorstand, oder dem Gerichtsherrn, sondern nur dem, dem von ihm verwalteten Gericht vorgesetzten, Obergericht, unterworfen sei.[77])

Wenn nun auch nicht alle Richter bei den vorgesetzten Gerichten wegen ihrer Amtsführung belangt oder ihres Amtes entsetzt wurden, sondern nur die Unterrichter, so könnte man doch die für die Verfehlungen dieser Unterrichter zuständigen Gerichte als die ersten Dienststrafgerichte bezeichnen. Diese Auffassung fände eine Stütze in der Stellungnahme des Justizministers v. Kamptz, der ausführt,[78]) „der § 99 lege das Entsetzungsrecht dem vorgesetzten Gerichte und den vorgesetzten Landeskollegiis nicht als eigentlichen Richtern . . . sondern als vorgesetzten Behörden bei, weil diese Befugnis zur Justizoberaufsicht gehöre; diese Gerichte handelten mithin nicht sowohl als richterliche Behörden und vermöge der potestas judiciaria, als vielmehr wie Aufsichtsbehörden und vermöge der potestas inspectoria". Trotzdem läßt sich die Behauptung, diese Gerichte seien Dienststrafgerichte gewesen, nur mit Vorbehalt aussprechen. Sie waren Dienststrafgerichte nur, wenn man ihre Tätigkeit mit heutigen Augen betrachtet. Der damaligen Zeit war jedoch der Gedanke eines von Gerichten ausgeübten Dienststrafrechts noch fremd.

Abgesehen von den Unterrichtern wurden in *Preußen* bis etwa zur Wende des 18. zum 19. Jahrhunderts die Richter gleich wie die übrigen Beamten behandelt. Noch im Jahre 1809 wurden Richter ohne weiteres entlassen.[79]) Doch scheint sich bald darnach kraft Gewohnheitsrechts eine Aenderung angebahnt zu haben. Maßgebend war wohl dafür, daß die persönliche Unabhängigkeit der Richter durch

---

Kamptz Verfasser dieses Artikels war, bekennt er selbst in Jahrb. Bd. 64, S. 3 ff.).

[76]) Ueber deren Stellung: v. Kamptz, Jahrb. Bd. 45, S. 4 u. 5, Bd. 64, Anh. S. 56—70; Giese, S. 98/99.

[77]) v. Kamptz, Jahrg. Bd. 45, S. 16.

[78]) v. Kamptz, Jahrb. Bd. 45, S. 26.

[79]) Derselbe, Jahrb. Bd. 64, Anh. S. 88—91.

die anfangs des 19. Jahrhunderts erlassenen konstitutionellen Verfassungen zahlreicher anderer Länder gesichert worden war. So ist u. a. in Titel VIII, § 3 der Verfassungs-Urkunde des Königreichs *Bayern* bestimmt, daß die Richter nur durch einen Rechtsspruch von ihren Stellen mit Verlust des damit verbundenen Gehalts entlassen oder derselben entsetzt werden können. Eine ähnliche Bestimmung ist in dem schon erwähnten § 46 der Württembergischen Verfassungsurkunde vom 25. 9. 1819 getroffen.

Unter dem Druck der Volksüberzeugung und des Schrifttums ging man jetzt auch in Preußen dazu über, den § 99. II, 17 nicht nur auf die Unterrichter, sondern auf sämtliche Richter anzuwenden. Diese Aenderung bestätigen uns zwei Kabinettsordres, die das Verfahren bei der Amtsentsetzung von Beamten behandeln und hierbei auf die bekannten im Teil I der Arbeit besprochenen Vorschriften des ALR. Bezug nehmen, jedoch beide Male eine Ausnahme machen für diejenigen Beamten, welche — jetzt ganz allgemein — eine richterliche Stelle bekleiden.[80]) Der § 99, II, 17 wurde in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts auf sämtliche Richter angewandt.

§ 8: Die weitere Entwicklung in Preußen, Bayern und Württemberg bis zum Weltkrieg.

Die Rechtsstellung der Richter war somit anfangs des 19. Jahrhunderts in ganz Deutschland einheitlich und derart gesichert worden, daß die Regierungen ihre Richter, außer durch strafgerichtliches Urteil, überhaupt nicht absetzen konnten. Dieser Zustand vertrug sich nicht mit den Erfordernissen einer Dienstaufsicht; deshalb war auch hier die Schaffung eines besonderen Dienststrafrechts ein dringendes Bedürfnis. Da in den *Verfassungen* ausdrücklich festgelegt war, daß Richter nur durch einen Rechtsspruch entlassen werden könnten, war es unmöglich, die Entlassung durch Verwaltungsbehörden aussprechen zu lassen. Für die Richter war insoweit eine Sonderregelung gegenüber den für die übrigen Beamten getroffe-

[80]) Kabinettsordre v. 12. 4. 1822 (Ges.Samml. S. 105 ff., S. 108) und Kab.Ordre v. 21. 2. 1823 (GS. S. 25 ff.) unter Ziffer 1.

nen Bestimmungen unbedingt erforderlich. Das erste Gesetz, das sich mit dem Disziplinarrecht für Richter befaßte, das schon besprochene *preußische Gesetz vom 29. 3. 1844*, war bestrebt, die Sonderstellung der Richter auf ein Mindestmaß zurückzudrängen und Richter und übrige Beamte möglichst gleich zu behandeln. Bei der Verhängung von Ordnungsstrafen ist dieses Prinzip restlos durchgeführt. Auch Richtern gegenüber sind die Dienstvorgesetzten bzw. Verwaltungschefs zuständig (§ 23 I, IV 1).

Dagegen erfolgt bei Untersuchungen gegen richterliche Beamte, die mit dem Ziel der Entfernung aus dem Amte vorgenommen werden, die Entscheidung durch das vorgesetzte Landesjustizkollegium, gegen dessen Beschluß Rekurs an das Geheime Obertribunal, den Spruchgerichtshof der Monarchie, bestehend aus dreißig Richtern mit Oberlandesgerichtspräsidentenrange[81]) möglich war (§ 40, I u. III). Der die Entfernung aus dem Amte aussprechende Beschluß war allerdings noch durch den Justizminister dem König zur Bestätigung einzureichen.

Die politische Aufregung der 40er Jahre wandte sich, wie wir gesehen haben, mit einer besonderen Feindseligkeit gerade gegen dieses Gesetz.[82]) Einer der Hauptrufer im Streite war der Stadtgerichtsrat Simon, der — selbst ein Richter — sich in einer uns heute unvorstellbaren Weise in seinem Buche: „Die preußischen Richter und die Gesetze vom 29. 3. 1844" gegen die Gesetzgebungsarbeit des Staates wandte. Recht hat er, wenn er feststellt,[83]) daß die Gesetze in Ansehung der Stellung des preußischen Richterstandes das formelle und materielle Strafrecht dadurch verändern, daß sie eine neue Disziplinargewalt schaffen. Das war gerade der Sinn des Gesetzes. Seine weiteren Ausführungen: die Gerichtshöfe, die entscheiden, seien abhängig, da sie selbst absetzbar seien und versetzt werden könnten,[84]) die Richter seien weniger geschützt als die Verwaltungsbeamten, da die Gerichtshöfe in der jetzigen Form ab-

[81]) v. Kamptz, Jahrb. Bd. 65, S. 466.
[82]) Hubrich, S. 96.
[83]) S. 81.
[84]) S. 100 und 101.

hängiger seien als das Staatsministerium,[85]) haben jedoch mit einer sachlichen Darstellung nichts mehr gemein. Es war lediglich eine politische Agitation, gegen die sich der Justizminister v. Kamptz, einer der Mitarbeiter an dem Gesetze, vergebens wandte[86]) und die bald ihre Früchte tragen sollte. Das Gesetz mußte 1848 — wie schon dargestellt wurde — außer Kraft gesetzt werden. Zunächst sprach die Verfassungsurkunde vom 5. 12. 1848 (Ges.Slg. S. 375 ff.) in Art. 86 den Grundsatz aus, daß Richter nur durch Richterspruch, aus Gründen, welche die Gesetze vorgesehen haben, ihres Amtes entsetzt, zeitweise enthoben und unfreiwillig an eine andere Stelle versetzt werden können.

Im Anschluß an die VO. vom 10. Juli 1849 wurde dann am *7. Mai 1851* (Ges.Slg. S. 218 ff.) *das Gesetz betr. die Dienstvergehen* der Richter ... erlassen.

Der Grundsatz der Unabhängigkeit des Richterstandes ist in diesem Gesetz vollkommen durchgeführt. Der die Dienstaufsicht führende Richter hat nur die Möglichkeit, Mahnungen gegen einen Richter zu verhängen. Die Mahnung gehört jedoch nicht zu den eigentlichen Disziplinarstrafen. Denn der Anwendung einer Disziplinarstrafe muß in allen Fällen eine mündliche Verhandlung vor dem zuständigen Disziplinargerichte vorangehen. Die Einleitung der Disziplinaruntersuchung kann nur durch Beschluß des Disziplinargerichts erfolgen. Die Anordnung der Voruntersuchung liegt — das ist eine Neuerung gegenüber der Verordnung vom 10. 7. 1849 — im Belieben des Disziplinargerichts. Ist sie aber angeordnet, so ruht in ihr, wie beim Verfahren gegen nichtrichterliche Beamte, der Schwerpunkt des Verfahrens. Der Untersuchungskommissar hat dann genau so wie dort den ganzen Tatbestand erschöpfend aufzuklären,[87]) Zeugen eidlich zu vernehmen und die übrigen zur Aufklärung der Sache dienenden Beweise herbeizuschaffen.

Die zuständigen Dienststrafgerichte waren entsprechend der Stellung des Beschuldigten entweder das Obertribunal und der Rheini-

[85]) S. 107.

[86]) v. Kamptz, Jahrb. Bd. 64, Anh., S. 1—114. Bd. 65, 129. Heft, Seite 187—243.

[87]) v. Rheinbaben, Anm. I zu § 27.

sche Revisions- und Kassationshof oder die Appellationsgerichte, die in Plenarversammlungen entschieden. Die Neuvornahme der Gerichtsorganisation hat hier Aenderungen gebracht. Der durch das Gesetz vom 9. April 1879 (Ges.Slg. S. 345 ff.) geschaffene endgültige Zustand wird bei der weiteren Darstellung besprochen werden.

Auch in Bayern und Württemberg hatte man die Notwendigkeit, die Fragen zu regeln, erkannt. Doch arbeitete in diesen Ländern, wie schon die Entwicklung des allgemeinen Dienststrafrechts gezeigt hat, der Gesetzgeber erheblich langsamer. Ein im Jahre 1849 in *Bayern* beratener Entwurf,[88]) der aber nicht als Gesetz verkündet wurde, weist gegenüber dem Rechtszustand ,den das preußische Gesetz gebracht hatte, keine bemerkenswerten Aenderungen auf. Von Bedeutung ist lediglich, daß bei der Beratung des Gesetzes zum erstenmal an die Einführung des Instituts der Verjährung gedacht wird. Der Entwurf selbst hatte sie nicht vorgeschlagen,[89]) doch glaubte der Referent v. Arnold, diesbezügliche Bestimmungen, und zwar die Einführung einer zweijährigen Verjährungsfrist, einschalten zu müssen.[90])

In Württemberg sind bis zum Erlaß des GVG. und des RBG. keine besonderen Disziplinargesetze ergangen. Durch § 46 der Verfassungsurkunde war jedoch dem Richter garantiert, daß er seiner Stelle nicht ohne „richterliche Erkenntnis" entsetzt werden dürfe. Bezeichnend ist,[91]) daß sich in der Folgezeit, offenbar angeregt durch die Entwicklung des Dienststrafrechts, die verschiedensten Ansichten darüber geltend machten, „worauf sich die Kompetenz der Gerichtshöfe in erster Instanz stütze, ob der Kriminalsenat, ob das Plenum des Gerichtshofs oder der Vereinigte Civil- und Kriminalsenat dazu kompetent sei" und „ob er als Strafrichter oder als Verwaltungsstelle spreche". Die Gerichtshöfe und das Obertribunal beschlossen schließlich, den Vereinigten Civil- und Kriminalsenat für zuständig zu erklären. Das Justizministerium schloß sich dieser Stellungnahme

[88]) Verhandlungen der Kammer der Reichsräte 1849; 2. Beil.Bd., S. 3 ff.
[89]) Ebenda, S. 54.
[90]) Ebenda, S. 57.
[91]) Vgl. zum folgenden: Bericht der staatsrechtlichen Kommission i. Verh. d. Württ. Kammer d. Abg. in den J. 1875/76, 1. Beil.Bd., 2. Heft, Seite 605.

an und begründete sie im Erlaß vom 29. März 1842 damit, „daß die wegen Unbrauchbarkeit ausgesprochene Entlassung nicht eine Disziplinarstrafe, sondern eine durch das Interesse des Staatsdienstes gebotene Auflösung des Dienstverhältnisses sei; die aber, um die Unabhängigkeit der Richter desto mehr sicherzustellen, nur durch richterliches Erkenntnis erfolgen solle". Das Wesen des Disziplinarrechts ist hier offenbar noch nicht richtig erkannt. Bis zu einer gesetzlichen Regelung dauerte es noch Jahrzehnte.

Das schließlich erlassene *Württembergische Beamtengesetz* vom 30. 6. 1876 suchte richterliche und nichtrichterliche Beamte möglichst gleich zu behandeln.[92]) So erklärte man — in vollem Bewußtsein, daß die Gesetzgebung der übrigen Staaten, mit Ausnahme Oldenburgs, einen anderen Standpunkt einnahm — auch für Richter den § 81, I, 2 des Gesetzes für anwendbar, wonach die Einleitung des Disziplinarverfahrens durch das betreffende Ministerium erfolgen sollte. Man hielt dies, trotzdem dadurch unter Umständen Mißbräuche entstehen könnten, für besser, weil das Ministerium ja an sich die Oberaufsicht über die Richter habe und man, wenn die Befugnis zur Einleitung auf den Disziplinarhof übertragen würde, diesen in eine Rolle dränge, die ihm nicht zukomme und damit den Vorteil einer wahren Initiative verliere. Der Disziplinarhof sei „als ein Kollegium, das weder den Beruf noch die Organe habe, die Richter in ihrem amtlichen oder außeramtlichen Wandel stets im Auge haben, ungeeignet, um von sich aus eine Untersuchung dieser Art in Gang zu setzen". Im übrigen habe man, da er zugleich erkennendes Gericht sei, die unerwünschte Vereinigung von Ankläger und Richter in einer Person.[93]) Eine Ausnahme traf man jedoch schon bei der Frage, wer den Untersuchungsrichter ernennen solle. Bei den übrigen Beamten war hier das Ministerium, bei den Richtern aber der Disziplinarhof zuständig.

Den Disziplinarhof für richterliche Beamte bildet der volle Rat des Obersten Landesgerichts mit Ausschluß des Staatsanwalts. Er entscheidet in der mündlichen Verhandlung in einer Besetzung von sieben Mitgliedern, einschließlich des Vorsitzenden. Die Mitglieder

[92]) Wie in Anmerkung 91 (S. 608).

[93]) Ebenda, S. 609.

des Disziplinarhofs, die Ersatzmänner und deren Reihenfolge werden jährlich im voraus durch den vollen Rat bestimmt (Art. 85). Die Verhandlung war nach dem Gesetz bekanntlich grundsätzlich öffentlich.

Das neue Reichsrecht hat für die Richter, da die Justiz Angelegenheit der Länder war, unmittelbar nichts Neues gebracht. Nur *für die Richter des Reichsgerichts* trifft das GVG. in § 128 a. F. (jetzt § 126) gewisse Bestimmungen. Ein Disziplinarrecht für die Angehörigen dieses Gerichts wollte man nicht schaffen, um ihre unabhängige Stellung besonders zu betonen. § 128 bestimmt lediglich, daß ein Mitglied des Gerichts, das zu einer Strafe wegen einer entehrenden Handlung oder zu einer Freiheitsstrafe von längerer als einjähriger Dauer rechtskräftig verurteilt worden ist, durch Plenarbeschluß des Reichsgerichts seines Amtes und seines Gehalts für verlustig erklärt werden kann. Doch ist dieser Fall noch nicht praktisch geworden.[94])

Jedoch hat das GVG. in *Bayern* Anlaß zum Erlaß eines Disziplinargesetzes für Richter dadurch gegeben, daß es in seinem § 8 bestimmte, in Bayern noch nicht erfüllte Forderungen aufstellte. Dort war eine Versetzung der Richter auch gegen ihren Willen aus administrativen Erwägungen bis dahin noch möglich gewesen. Doch scheint dieser Zustand in der Praxis nicht zu Unzuträglichkeiten geführt zu haben. Anders wären die lange Zeitdauer bis zum Erlaß eines Disziplinargesetzes und die stolzen Worte des Abg. Völk bei der Beratung des GVG.: „In keinem § der bayerischen Gesetze zwar steht die Unversetzbarkeit der Richter, aber unversetzbar sind sie doch",[95]) nicht zu erklären.

Durch das bayerische Gesetz vom 26. 3. 1881 (GVBl. S. 183 ff.)[96]) sind für Richter zwei Instanzen geschaffen worden, in erster Instanz urteilt die Disziplinarkammer, in zweiter der Disziplinarhof. Bei jedem Oberlandesgericht ist eine Disziplinarkammer errichtet, die

[94]) Mende, S. 85.

[95]) Hahns Mat. zum GVG. S. 1275.

[96]) Ohne wesentliche Aenderungen neu gefaßt am 5. 12. 1908 (GVBl. S. 1008 ff.); die Art. sind bei der Darstellung nach der alten Fassung zitiert.

aus dem Präsidenten und vier Räten des Oberlandesgerichts besteht. Ihre Zuständigkeit bestimmt sich nach dem Wohnsitz des Beschuldigten. Der Disziplinarhof besteht aus dem Präsidenten und sechs Räten des Obersten Landesgerichts. Die Präsidenten der Oberlandesgerichte und der des Obersten Landesgerichts sind kraft Gesetzes zugleich Präsidenten der betreffenden Disziplinargerichte. Die übrigen Mitglieder werden nebst ihren Stellvertretern auf Vorschlag des Präsidiums der betreffenden Gerichte vom König auf die Dauer des von ihnen zur Zeit ihrer Ernennung bekleideten Hauptamtes ernannt (Art. 13—17). Die Kammer der Abgeordneten wollte der letzten Bestimmung nicht zustimmen und die Ernennung der Beisitzer von den Plenarversammlungen der betreffenden Gerichtshöfe durch jedesmal für drei Jahre gültige Wahl betätigen lassen.[97]) Der Referent v. Neumayer erklärte sich jedoch u. a. deshalb dagegen, weil der Wahlakt bei den zahlreichen Kollegien zu schwerfällig sei, dann auch die Wahlen zu sehr von kollegialem Entgegenkommen beherrscht seien und beim pfälzischen OLG. in Zweibrücken die seltsame Lage bestehe, daß die Zahl der erforderlichen ordentlichen und stellvertretenden Mitglieder der Disziplinarkammer mit der Zahl der Räte des Gerichtshofes gleich sei, so daß das gesamte Ratskollegium sich jedesmal selbst wählen müßte.[98])

So weitgehende Garantien, wie sie das bayerische Richterdisziplinargesetz enthält, finden sich in keinem andern Disziplinargesetz.[99]) Der Verhängung einer jeden Disziplinarstrafe muß eine mündliche Verhandlung vor dem zuständigen Gericht vorhergehen. Die Einleitung des Disziplinarverfahrens kann nur durch Beschluß der Disziplinarkammer erfolgen und die Verurteilung des Angeschuldigten zu einer Disziplinarstrafe kann nur wegen der Tat erfolgen, welche in dem Beschluß auf Verweisung der Sache zur mündlichen Hauptverhandlung bezeichnet ist. Zu jeder dem Beschuldigten nachteiligen Entscheidung, welche die Schuldfrage oder die Verurteilung zur Strafe der Dienstentlassung betrifft, bedarf es einer Mehrheit von zwei

[97]) v. Neumayer in Verhandlungen d. Kammer der Reichsräte 1880/81. Beil.Bd. 3, S. 1613 ff.

[98]) v. Neumayer, a.a.O., S. 1614.

[99]) Reindl, S. 496.

Dritteln der Stimmen (Art. 45, II). Die Verhandlung ist nicht öffentlich.

In der Zwischenzeit war nach der Neuorganisation der *preußischen* Gerichtsverfassung durch das Gesetz vom 9. April 1879 *eine neue Bestimmung der zuständigen Disziplinargerichte* getroffen worden. Nunmehr sind der Große Disziplinarsenat für die Dienstvergehen der Präsidenten und Senatspräsidenten der Oberlandesgerichte und die Disziplinarsenate für die Dienstvergehen der übrigen Richter zuständig. Der Große Disziplinarsenat entscheidet in der Besetzung von fünfzehn Mitgliedern mit Einschluß des Vorsitzenden. Sein Vorsitzender ist der Präsident des Kammergerichts. Zu den Mitgliedern gehören die fünf ältesten Senatspräsidenten, die Bestimmung der übrigen Mitglieder erfolgt nach dem für die Bildung der Zivil- und Strafsenate geltenden Vorschriften.

Bei den Disziplinarsenaten hat in der Regel der Präsident des OLG. den Vorsitz, ist der älteste Senatspräsident kraft Gesetzes Mitglied und werden die übrigen Mitglieder wie beim Großen Disziplinarsenat durch das Präsidium bestimmt.

Die Entscheidung erfolgt nach absoluter Stimmenmehrheit (§ 12, III).

§ 9: Die Reformvorschläge des Richterbundes und die Zustände der Nachkriegszeit.

Die für die richterlichen Beamten geschaffenen Dienststrafgerichte haben sich — wie der geschichtliche Ueberblick gezeigt hat — wesentlich von den für die übrigen Beamten geschaffenen Dienststrafgerichten unterschieden. Erstere waren durchwegs mit Berufsrichtern, die im Hauptamt persönlich unabhängig waren, besetzt und in der Regel war die Handlungsfreiheit der Verwaltungsbehörde, des Justizministeriums, ihnen gegenüber stark zurückgedrängt: nicht das Ministerium, sondern die Dienststrafgerichte entschieden über die Einleitung des Verfahrens, eröffneten regelmäßig die Voruntersuchung und verwiesen die Sache zur Hauptverhandlung.

Trotzdem genügten den im *Deutschen Richterbunde* zusammengeschlossenen Richtern diese Sicherungen noch nicht. Man betrach-

tete den Richter nicht als Beamten im eigentlichen Sinne des Wortes, da er sich von diesem durch seine im Gesetze festgelegte Unabhängigkeit grundsätzlich unterscheide.[100]) Man schlug deshalb vor, „die richterlichen Dienststrafgerichte als Standesgerichte" zu formieren, deren Mitglieder durch Wahl der Standesgenossen, nicht durch Ernennung von seiten der Behörden berufen werden sollten.[101]) Die Ernennung der Dienststrafrichter müsse, um sie politisch unabhängig zu machen, dem Einfluß der Regierung entzogen werden.[102]) Verständlich werden diese Forderungen, wenn man die Entstehungsgeschichte des GVG. berücksichtigt.[103]) Man hielt nämlich das aus Präsident und Direktoren bestehende Präsidium nicht für genügend unabhängig, „weil man in dem Präsidenten das Verwaltungsorgan des Ministeriums sah und beobachtet haben wollte, daß die Direktoren den Wünschen des Präsidenten und der Justizverwaltung gegenüber oft eine gewisse Konnivenz zu zeigen pflegten". Die Reichstagskommission hatte deshalb bei Beratung des GVG. den § f vorgeschlagen, wonach das Präsidium außer dem Präsidenten aus Beisitzern bestehen sollte, die in einer Plenarversammlung des Gerichts nach absoluter Stimmenmehrheit zu wählen waren. Doch sind diese Vorschläge am Widerstande der Regierung gescheitert. Die Berliner Beschlüsse des Gerichtsverfassungsgesetz-Ausschusses vom 3. Juli 1927[105]) enthalten in Wiederbefolgung dieser Gedankengänge in § 7b Abs. I u. II folgenden Vorschlag:

„Dienststrafgerichte, die über Richter abzuurteilen haben, müssen aus mehreren ständig angestellten Richtern bestehen. Sie sind vor Beginn jedes Geschäftsjahres durch Richter zu wählen.

Die Wahl ist durch Landesgesetz einer Mehrheit von Richtern zu übertragen. Diese Richter dürfen, so weit die Wahl nicht dem Präsidium übertragen wird, nicht gegen den Widerspruch der Richter

[100]) Töwe in DRZ. 1923, S. 103 (Ber. v. Deutsch. Richtertag).
[101]) Topphoff in DRZ. 1922, S. 154.
[102]) Weis in DRZ. 1923, S. 103.
[103]) Vgl. zum folgenden Kübel in DRZ. 1923, S. 88.
[105]) Vorschlg. zur Abänderung des Gerichtsverfassungsgesetzes, angenommen von dem a.o. Richtertage des Deutschen Richterbundes in Karlsruhe am 11. 9. 1927.

des Gerichtsbezirks bestimmt werden. Ein Richter, dem die Dienstaufsicht über den vom Verfahren betroffenen Richter zusteht, kann nicht Mitglied des erkennenden Gerichts sein. Im förmlichen Dienstverfahren muß eine den Grundsätzen der Mündlichkeit und Unmittelbarkeit entsprechende Hauptverhandlung stattfinden. Wird ein Protokollführer zugezogen, so muß er ein ständig angestellter Richter sein.

Ein Dienstverfahren muß gegen jeden Richter auf seinen Antrag eingeleitet werden.

Die Auslegung und Anwendung des materiellen und des prozessualen Rechts kann nicht Gegenstand eines Dienstverfahrens sein."

Wenn diese Vorschläge auch praktisch schwer durchführbar gewesen wären und zu einem gewissen Parlamentarismus auf dem Gebiete des Dienststrafrechts geführt hätten, so muß man ihnen doch zugute halten, daß sie im Interesse der Unabhängigkeit des Richterstandes zu einer Zeit, in der Bedrohungen dieser Unabhängigkeit an der Tagesordnung waren, aufgestellt worden sind.

Daß die Justizverwaltung nicht gesonnen war, auf ihren Einfluß im Dienststrafverfahren gänzlich zu verzichten, zeigt das *preußische* Gesetz vom 31. 7. 1922 (Ges.Slg. S. 207), das die oben erwähnte Bestimmung, daß die weiteren Mitglieder des Großen Disziplinarsenats vom Präsidium zu wählen seien, aufhob und bestimmte, daß von den weiteren neun Mitgliedern nur noch drei vom Präsidium aus der Zahl der Mitglieder des Kammergerichts, die übrigen sechs und deren Stellvertreter aber vom Staatsministerium aus der Zahl der preußischen Richter auf drei Jahre zu ernennen seien.

Eine Aenderung gab es in *Württemberg* durch das Beamtengesetz vom 21. 1. 1929, das, wie in Württemberg üblich, für richterliche und nichtrichterliche Staatsbeamte in gleicher Weise Anwendung finden sollte.

Wie in den übrigen Ländern ist auch zur Verhängung von Ordnungsstrafen ausschließlich das Dienststrafgericht zuständig mit der einzigen Ausnahme, daß das Justizministerium eine Ordnungsstrafe festsetzen konnte, wenn die Verfehlung im unmittelbaren amtlichen Verkehr mit ihm begangen worden war. Das Verfahren enthält dieselben Besonderheiten für die richterlichen Beamten, wie das Gesetz

von 1876. Neu ist nur die Einführung der zweiten Instanz. In erster Instanz urteilt die Dienststrafkammer für Richter und hauptamtliche Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofs, in zweiter Instanz der Dienststrafhof für Richter.

Die Dienststrafkammer besteht aus einem Senatspräsidenten als Vorsitzenden, vier Mitgliedern des OLG. und einem hauptamtlichen Mitglied des Verwaltungsgerichtshofs und verhandelt in der Besetzung mit drei Mitgliedern.

Der Vorsitzende, die Angehörigen des OLG. und ihre Stellvertreter werden jährlich im voraus durch den vollen Rat des OLG., das Mitglied des Verwaltungsgerichtshofs und sein Stellvertreter vom Verwaltungsgerichtshof bestimmt. Entsprechend vollzieht sich die Bildung des Dienststrafhofs, dessen Vorsitzender der Präsident des OLG. ist und der in der mündlichen Verhandlung mit fünf, im Beschlußverfahren mit drei Mitgliedern entscheidet.

Im Zusammenhang mit der Aenderung des Dienststrafrechts für die übrigen Staatsbeamten nahm Preußen auch eine Aenderung seines Richterdisziplinargesetzes vor. Die am 27. 1. 1932 erlassene Richterdienststrafordnung (RiDStO.) (Ges.Slg. S. 79 ff) wurde jedoch durch *Novelle vom 18. August 1934* (Ges.Slg. S. 353 ff.) schon wieder geändert. Die dadurch eingeführten Veränderungen sind in den uns angehenden Punkten die gleichen wie bei der schon besprochenen Novelle der BDStO. Wie die übrigen Disziplinargesetze für Richter unterscheidet sich die RiDStO. von der BDStO. dadurch, daß die Befugnisse des Dienstvorgesetzten gegenüber der Tätigkeit der Dienststrafgerichte zurückgedrängt und daß letztere anders organisiert sind. Das Dienststrafgericht entscheidet über die Einleitung des Verfahrens und verweist die Sache zur mündlichen Verhandlung. Eine Voruntersuchung wird im Gegensatz zur BDStO. vom Dienststrafgericht nur dann angeordnet, wenn es sie für nötig erachtet, doch wird man in der Praxis wohl selten ohne eine Voruntersuchung ausgekommen sein.[106]) Zur Verhängung sämtlicher Dienststrafen ist eine auf Grund mündlicher Verhandlung ergehende Entscheidung des Dienststrafgerichts erforderlich. Lediglich zur Verhängung der

[106]) Brand, 3. Aufl., Vorbem. 4 f zur RiDStO. S. 443.

Dienststrafe der Warnung und zur Erteilung von Ermahnungen und Rügen ist der Dienstvorgesetzte zuständig. Doch ist der betroffene Richter gegen etwaige Ungerechtigkeiten dadurch gesichert, daß er gegen die Verhängung dieser Strafen das Dienststrafgericht anrufen kann. Im übrigen kann jedoch ein richterlicher Beamter im Gegensatz zu den nichtrichterlichen Beamten die Einleitung des förmlichen Dienststrafverfahrens gegen sich selbst nicht beantragen.

Dienststrafgerichte sind seit der Novelle 1934 die Dienststrafkammern bei den OLG. und der Dienststrafsenat beim Kammergericht. Erstere sind anstelle der durch das Gesetz von 1932 gebildeten Dienststrafsenate, das letztere Gericht ist an die Stelle des beim Kammergericht gebildeten Großen Disziplinarsenats getreten.

Die Zuständigkeit der Gerichte erster Instanz bestimmt sich nach dem dienstlichen Wohnsitz des Angeschuldigten. Während nach dem Gesetz von 1932 der Diensstrafsenat in der Besetzung von fünf Mitgliedern, der Große Disziplinarsenat mit sieben Mitgliedern entschieden hatte, hat die Novelle die Zahl der Mitglieder der Dienststrafgerichte verringert. Die Dienststrafkammer entscheidet in der Besetzung mit drei, der Dienststrafsenat mit fünf Mitgliedern, einschließlich des Vorsitzenden. Vorsitzender des ersten Gerichts ist der OLG.-, des letzteren der KG.-Präsident. Die Beisitzer müssen planmäßig angestellte Richter sein, brauchen also nicht mehr dem OLG. bzw. dem Kammergericht anzugehören. Das Gesetz von 1932 hatte noch die Bestimmung getroffen, daß die Hälfte der Beisitzer jeweils den ständigen Mitgliedern eines der beiden Gerichte zu entnehmen sei. Das war deshalb von Bedeutung, weil deren Wahl bekanntlich für die Dauer eines Jahres durch das Präsidium ihres Gerichts erfolgte, während die übrigen Mitglieder vom Staatsministerium auf die Dauer von fünf Jahren zu ernennen waren. Nunmehr werden sämtliche Mitglieder der Gerichte — mit Ausnahme der kraft Gesetzes bestimmten Vorsitzenden — vom Justizminister auf die Dauer von fünf Jahren ernannt. Auch die 1932 getroffene Bestimmung, daß die OLG.-Präsidenten um Vorschläge für die Wahl der vom Staatsministerium zu ernennenden Beisitzer zu ersuchen waren, ist beseitigt worden (§ 27, II, 2 RDStO. a. F.).

Wir können verfolgen, daß die für die Richter getroffenen Sonderbestimmungen in gewisser Hinsicht allmählich abgebaut worden sind und daß die Stellung der richterlichen Beamten wieder mehr der der nichtrichterlichen Beamten angeglichen worden ist.

Diese Entwicklung hat in der Reichsdienststrafordnung ihren Höhepunkt erreicht. Da schon vor ihrem Erlaß die Justizbeamten der Länder unmittelbare Reichsbeamte geworden waren,[107]) das Reichsrecht aber keine Disziplinarvorschriften für richterliche Beamte kannte, war eine *Regelung für die Uebergangszeit* erforderlich gewesen. Diese erfolgte durch die VO. zur vorläufigen Regelung des Dienststrafrechts im Bereich der Justizverwaltung vom 15. 3. 1935 (RGBl. I S. 379 ff.). Ihr Inhalt braucht nicht besprochen zu werden, weil zum Teil auf das frühere Landesrecht verwiesen, zum Teil die jetzt zu besprechende neue Regelung vorweggenommen worden ist.

Die *Reichsdienststrafordnung* hat — wie die Begründung zum Abschnitt IX hervorhebt, — die für die Richter getroffenen Abweichungen „auf das unbedingt notwendige Maß begrenzt, um die Einheitlichkeit des Dienststrafrechts und der Dienststrafgerichtsbarkeit so wenig wie möglich zu durchbrechen".

Für das sog. *Ordnungsstrafverfahren* bestehen keine Besonderheiten mehr. Auch Richtern gegenüber ist der Dienstvorgesetzte zur Verhängung von Warnungen und Verweisen berechtigt. Zur Einleitung des *förmlichen Verfahrens* sind gleichfalls die Einleitungsbehörden des § 29 zuständig. Diese verweisen auch die Sache zur Hauptverhandlung vor das Dienststrafgericht. Die Dienststrafgerichte sind grundsätzlich dieselben wie für die nichtrichterlichen Beamten; doch bestehen bezüglich ihrer Besetzung gewisse Besonderheiten. Grundsätzlich müssen sämtliche Beisitzer planmäßige richterliche Beamte der Verwaltungsgerichtsbarkeit oder der ordentlichen Gerichtsbarkeit sein. Diese Gerichte entscheiden anstelle der bei den nichtrichterlichen Beamten zuständigen Einleitungsbehörde auch über die vorläufige Dienstenthebung, die Einbehaltung von Dienstbezügen und die Aufhebung dieser Anordnungen (§ 108 Ziffer 1).

[107]) § 1 des III. Ges. zur Ueberleitung der Rechtspflege auf das Reich vom 24. 1. 1935 (RGBl. I S. 68 ff.).

Erfolgt das förmliche Dienststrafverfahren wegen *Dienstvergehen, die in oder bei Ausübung der Rechtspflege* begangen sind, so sind *für Beamte der Reichsjustizverwaltung* — also nicht nur für Richter — wiederum besondere Dienststrafgerichte tätig, in erster Instanz die bei jedem Oberlandesgericht gebildete Dienststrafkammer, in zweiter Instanz der beim Reichsgericht gebildete Dienststrafsenat (§ 109).

Vorsitzender der Dienststrafkammer ist der OLG.-, Vorsitzender des Dienststrafhofs der RG.-Präsident, in Behinderungsfällen deren ständige Vertreter. Im Verfahren gegen *Richter* müssen sämtliche Beisitzer Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit sein und werden, soweit sie den Dienststrafkammern angehören, vom Reichsminister der Justiz, soweit sie beim Dienststrafsenat mitwirken sollen, vom Führer und Reichskanzler jeweils auf die Dauer von drei Jahren ernannt. Ist ein Dienstvergehen nur zum Teil in oder bei Ausübung der Rechtspflege begangen, so sind diese besonderen Gerichte ebenfalls zuständig. Doch entscheidet darüber, ob ein Dienstvergehen in oder bei Ausübung der Rechtspflege begangen ist, nicht das Dienststrafgericht, sondern die Einleitungsbehörde (§ 109, II).

Für das förmliche Dienststrafverfahren gegen Mitglieder des Reichsgerichts und ihnen gleichgestellte hohe Richter ist ein besonderer Dienststrafsenat beim Reichsgericht gebildet worden, der in erster und zweiter Instanz in einer Besetzung mit dem Reichsgerichtspräsidenten als Vorsitzenden und sechs richterlichen Beisitzern entscheidet. Die richterlichen Beisitzer werden vom Führer und Reichskanzler auf die Dauer von drei Jahren bestellt (§ 110).

Der Erlaß der Reichsdienststrafordnung setzte den Schlußstein auf eine Entwicklung, die bei der Vielfalt des Stoffes nicht in allen Einzelheiten geschildert werden konnte. Auf eine kritische Stellungnahme ist bewußt verzichtet worden, sie soll im folgenden Teil erfolgen.

III. Teil.

Zusammenfassende Betrachtung über das Dienststrafverfahren, die Dienststrafgerichte und deren Wesen.

a) § 10: Ueber das Dienststrafverfahren.

Im folgenden soll eine kurze Darstellung einiger dem Dienststrafverfahren besonders eigentümlicher oder hier eigenartig geregelter Rechtseinrichtungen erfolgen. Soweit sie nicht unmittelbar das Verfahren vor den Dienststrafgerichten betreffen, sind sie doch geeignet, deren Wesen, Stellung und Bedeutung zu kennzeichnen. Eine zusammenhängende Darstellung kann deshalb erfolgen, weil die einzelnen Disziplinar- oder Beamtengesetze grundlegende Verschiedenheiten in den folgenden Punkten nicht aufweisen.

1) Ein Grund für die weitgehende *Ermessensfreiheit* des urteilenden Dienststrafgerichts ist darin zu finden, daß das Dienststrafrecht keine besonderen Tatbestände kennt, durch deren Erfüllung der Beamte sich strafbar macht. In der Regel wird eine *Generalklausel* aufgestellt, etwa des Inhalts, daß der Beamte, der schuldhaft die ihm obliegenden Pflichten verletzt, ein Dienstvergehen begeht (so heute § 22, I, 1 DBG.). Versuche, eine genaue Definition einzelner Dienstvergehen zu geben, sind vor allem in früheren Zeiten gemacht worden (z. B. in Sachsen: §§ 22, 25, 26 d. Ges. vom 7. 3. 1835). Man unternahm diese Versuche, um den in ein Dienststrafverfahren verwickelten Beamten einen möglichst umfassenden Rechtsschutz zu verleihen. Deshalb bestimmte auch das Bayerische Richterdisziplinargesetz vom 26. 3. 1881 für die schwerste Strafe der Dienstentlassung, wenn auf sie erkannt werden müsse (§ 6, III) und könne

(§ 6, II), war jedoch trotzdem genötigt, sie vorher in die Generalklausel aufzunehmen (§ 6, I). Bezeichnend für die liberale Auffassung zur Zeit der Verkündung des Reichsbeamtengesetzes ist es, daß damals der Gedanke erwogen wurde, eine Bestimmung des Inhalts aufzunehmen, daß die Ausübung politischer Rechte niemals ein Dienstvergehen seitens eines Beamten darstellen könne.[108])

Alle diese Versuche haben sich als unzweckmäßig erwiesen. Die Wirkung auf die die Handlungen des Beschuldigten aburteilenden Dienststrafgerichts ist, wie erwähnt, die, daß dieses Gericht bei der Beurteilung außerordentlich freigestellt und in der Lage ist, weitgehend vom richterlichen Ermessen Gebrauch zu machen. Dazu kommt noch, daß weniger die einzelne Handlung als das Gesamtbild des Beschuldigten, sein ganzes dienstliches und außerdienstliches Verhalten in seinen Fehlern und Vorzügen[109]) beurteilt werden soll. Es läßt sich wohl sagen, daß die Entdeckung einer besonders hervorgetretenen dienstlichen Verfehlung zum Anlaß genommen wird, das gesamte dienstliche Verhalten des Beschuldigten nachzuprüfen. Wenn trotzdem die Reichsdienststrafordnung in § 62, I bestimmt hat, daß die Dienststrafkammer nur die Anschuldigungspunkte zum Gegenstande der Urteilsfindung machen kann, die in der Anschuldigungsschrift und ihren Nachträgen dem Beschuldigten als Dienstvergehen zur Last gelegt werden, so scheint diese Regelung zunächst einen Widerspruch zu dem eben Gesagten zu enthalten. In Wirklichkeit ist dies aber nicht der Fall. Denn die Regelung des § 62 ist nicht im Interesse des Beschuldigten getroffen worden, sondern in dem der Verwaltungsbehörde. Es soll vermieden werden, daß sich das Dienststrafgericht mit Lebenstatbeständen befaßt und sie seiner Entscheidung zugrunde legt, mit denen sich die Verwaltungsbehörde im Vorverfahren noch nicht befaßt und die sie nicht zum Gegenstande der Anschuldigung gemacht hat.

Versuche, das Ermessen der Dienststrafgerichte zu beschränken, sind später auch von der Verwaltungsbehörde in ihrem eigenen Interesse unternommen worden. Zu denken ist hier etwa an den in

[108]) Kanngießer, S. 154.
[109]) Gülland, S. 151; Schulze-Simons, Bd. I, S. 437 u. Anm. 2.

Preußen durch Art. 2 des Ges. vom 4. August 1922 (Ges.Slg. S. 208) in das Gesetz vom 21. Juli 1852 eingeschalteten § 17, II, wonach ein Beamter, der gegen Bestimmungen des Ges. zum Schutze der Republik im Rückfall verstoßen hatte, aus dem Amte zu entfernen war. Wenn man an den Geist denkt, der aus dieser Bestimmung spricht und weiterhin berücksichtigt, daß zugleich die Amtszeit der bisherigen Dienststrafrichter für beendet erklärt wurde und neue Richter ernannt wurden, so macht sie allerdings einen etwas peinlichen Eindruck. Die Unabhängigkeit des entscheidenden Gerichts ist aber dadurch nicht in Frage gestellt, denn in der Entscheidung, ob das betreffende Dienstvergehen vom Beschuldigten tatsächlich begangen worden ist, ist dieses doch frei.

II) Eine gewisse Einengung und *Bindung* der Dienststrafgerichte entsteht allerdings *durch die Beziehungen des Dienststrafrechts zum Strafrecht.* Gerade weil beide Rechtsgebiete nicht wesensgleich sind, werden sie des öfteren gleichzeitig mit derselben Angelegenheit befaßt werden. Daß dann das ordentliche Strafgericht sich zunächst mit der Angelegenheit zu befassen hat, ist eine Selbstverständlichkeit.[110]) Sämtliche Gesetze bestimmen — von unbedeutenden Abweichungen abgesehen — einheitlich, daß ein Dienststrafverfahren bei gleichzeitigem Lauf einer strafgerichtlichen Untersuchung nicht durchgeführt werden darf und daß ein im Lauf befindliches Dienststrafverfahren bei Einleitung einer strafgerichtlichen Untersuchung ausgesetzt werden muß. Für diese Regelung, die keinen Wertmesser darstellt und kein Ueberordnungsverhältnis des Strafrechts über das Dienststrafrecht begründet, sprechen reine Zweckmäßigkeitserwägungen. Einmal muß das ordentliche Strafverfahren wegen der bei ihm geltenden Offizialmaxime unter allen Umständen durchgeführt werden, während für das Dienststrafrecht, bei dem der Beschuldigte nicht unbedingt verfolgt werden muß, das umgekehrte Prinzip gilt. Dann kann aber auch im Laufe des Strafverfahrens eine Strafe ausgesprochen werden, die den Verlust des Amtes zur Folge hat und ein Dienststrafverfahren überflüssig macht. Ferner bringen die unparteiischen gerechten Feststellungen, die im Strafverfahren getroffen

[110]) A. A. Everling: Berufsständische Ehrenordnungen, S. 74.

worden sind, eine wertvolle Hilfe für die Dienststrafgerichte. Die vom ordentlichen Strafgericht gefällten Urteile können deshalb, soweit sie tatsächliche Feststellungen enthalten, für bindend erklärt werden. *Früher war dies bestritten,*[111]) ja die preußischen *Gesetze von 1932 haben den entgegengesetzten Standpunkt* eingenommen (§ 4, III BDStO.; § 3, III RiDStO.), heute bestimmt jedoch zweckmäßigerweise § 13, III der Reichsdienststrafordnung, daß die tatsächlichen Feststellungen des strafgerichtlichen Urteils bindend sind, falls nicht das Dienststrafgericht einstimmig ihre wiederholte Prüfung beschließt. Für verbindlich ist dagegen schon immer ein freisprechendes Urteil eines Strafgerichts erklärt und meist bestimmt worden, daß wegen derselben Handlungen nur dann ein Dienststrafverfahren durchgeführt werden darf, wenn sie, ohne den Tatbestand eines Strafgesetzes zu erfüllen, ein Dienstvergehen enthalten (so heute § 13, II RDStO.).

Aus denselben Gründen, die für den Vorrang des Strafverfahrens sprechen, nämlich: dem Dienststrafgericht eine bessere Gesamtbeurteilung zu ermöglichen, wird es sich auch empfehlen, einem parteigerichtlichen Verfahren der NSDAP. den Vorrang zu lassen.

III) Schon die Bestimmung, daß eine Handlung gleichzeitig vom Strafrichter und vom Dienststrafrichter beurteilt wird, kann zum Beweis dienen, daß eine *Wesensverschiedenheit beider Gebiete* vorliegt. Aber auch andere Bestimmungen lassen dies erkennen. In seinen Bestrebungen, einen Beamten, der schuldhaft seine Amtspflichten so verletzt hat, daß sein weiteres Verbleiben im Amte unmöglich ist, aus diesem Amte zu entfernen, ist es dem Dienststrafgericht nicht unbedingt darum zu tun, einen Strafanspruch zu verwirklichen. Wenn sich dieses Ziel auch auf andere Weise erreichen läßt, etwa dadurch, daß der Beschuldigte aus dem Beamtenverhältnis freiwillig ausscheidet, muß vielmehr das Verfahren eingestellt werden (§§ 52, I, Ziffer 3, 63, III, 1 RDStO.).

Ferner wird im Gegensatz zum Strafverfahren die Einleitung oder Fortsetzung eines Dienststrafverfahrens nicht dadurch gehindert, daß der Beschuldigte, nachdem er das Dienstvergehen begangen hat,

[111]) Zusammenstellung bei Georg Meyer, II. Teil, S. 607, Anm. p; Brand, 2. Aufl., Anm. II,2 zu § 4 BStDO.

geisteskrank oder sonst verhandlungsunfähig geworden ist (§ 15, I RDStO.).

Man sieht aus diesen Bestimmungen, daß es dem Dienststrafrecht in erster Linie darum zu tun ist, das Beamtentum stets zuverlässig und brauchbar zu erhalten. Mit dieser seiner Aufgabe wäre es auch nicht vereinbar, wenn eine etwaige *Verjährung* die Verhängung einer Dienststrafe ausschließen könnte. Bis zum Erlaß der Reichsdienststrafordnung war hier eine recht verschiedenartige Regelung erfolgt. Von einer zweijährigen Verjährungsfrist nach dem Vorschlage des Referenten des Bay. Entwurfs zu einem Richterdisziplinargesetz vom Jahre 1849 über eine fünfjährige der preußischen Gesetze von 1932, die allerdings keine Unterbrechung kannte,[112]) bis zur Bestimmung, daß Dienstvergehen nicht verjähren (so preuß. Gesetze von 1851 und 1852, RBG. u. Württ. Ges.), finden wir alles angeordnet. Heute ist die Einrichtung der Verjährung endgültig beseitigt, nachdem schon die preußische Novelle 1934 eine diesbezügliche Bestimmung der BDStO. von 1932 beseitigt hatte.[113]) Ungerechtigkeiten können dadurch nicht entstehen. Die freie Beurteilungsmöglichkeit und der weite Strafrahmen, die dem Dienststrafrichter zur Verfügung stehen, werden ihn im einzelnen Falle auch bei längere Zeit zurückliegenden Dienstvergehen schon die richtige Strafe finden lassen. In diesem Sinne kann die Bestimmung des Art. 167, II des Württembergischen Beamtengesetzes von 1929, nach der der Ablauf einer längeren Zeit seit Begehung des Dienstvergehens berücksichtigt werden soll, als eine für jeden Dienststrafrichter verbindliche, ungeschriebene Selbstverständlichkeit angesehen werden.

Dienstliche Interessen machen es weiterhin erforderlich, daß *nichtöffentlich* verhandelt wird. Die RDStO. spricht das in § 60 im Gesetz zum früheren Reichsrecht eindeutig aus. Eine öffentliche Verhandlung ist auch im Interesse der Allgemeinheit nicht erforderlich, weil bei schwereren Verfehlungen stets ein grundsätzlich öffentliches ordentliches Strafverfahren wegen derselben Angelegenheit in Lauf gesetzt wird, an dem die Allgemeinheit teilnehmen kann.

[112]) Brand, 2. Aufl., Anm. 3 a. E. zu § 15 BDStO., S. 183.

[113]) Ueber die Gründe, die zur Beseitigung geführt haben: Wittland in DJZ. 1934, S. 1193/94.

Deshalb ist es gerechtfertigt, die Oeffentlichkeit allgemein auszuschließen. Allerdings wird man dienstlichen Vorgesetzten und bei Beschuldigten, die der NSDAP. angehören, einem beauftragten Mitglied der NSDAP. die Anwesenheit zu gestatten haben (siehe auch § 60 RDStO.).

Die Reichsdienststrafordnung hat auch die Bestimmung verschiedener Disziplinargesetze beseitigt, wonach zu jeder dem Beschuldigten nachteiligen Entscheidung, welche die Schuldfrage oder die Frage der Strafbemessung betraf, eine *Mehrheit* von zwei Dritteln der Stimmen erforderlich war. Diese Einrichtung der „qualifizierten Mehrheiten" findet sich nicht nur in Preußen seit den Gesetzen von 1932.[114]) Bayern kennt das Erfordernis einer qualifizierten Mehrheit seit dem Richterdisziplinargesetz von 1881 und hat die entsprechenden Bestimmungen auch in das Staatsbeamtengesetz von 1908 aufgenommen. Besonders bemerkenswert ist, daß schon im Jahre 1881 für die Verurteilung zur Strafe der Dienstentlassung, also in der Straffrage, eine qualifizierte Mehrheit verlangt wurde, während die RStPO. eine diesbezügliche Vorschrift erst rund vierzig Jahre später eingeführt hat.[115]) Eine qualifizierte Mehrheit für die Entscheidung in der Schuldfrage verlangen auch das Thüringische Staatsbeamtengesetz von 1923 (§ 116, II) und in der Schuld- und Straffrage die sächs. Landesdienststrafordnung von 1933 (§ 40, II, 1), sowie die beiden Entwürfe einer Reichsdienststrafordnung. Die Bedenken, die für die Beibehaltung der qualifizierten Mehrheiten im Strafprozeß sprechen,[116]) gelten im Dienststrafverfahren weniger, da hier die Interessen der Allgemeinheit geringer sind. Deshalb kann aus ihrer Beseitigung im Dienststrafverfahren auch nicht der Schluß gezogen werden, daß sie im Strafprozeß ebenfalls beseitigt werden müßten.

IV) Da die Dienststrafgerichte nicht die Verletzung festumrissener Tatbestände festzustellen haben, die Gerichte der zweiten Instanz demnach nur noch einmal dieselben Ermessenserwägungen anzustellen

[114]) So unrichtig Ule in DJ. 1939, S. 332 ff.

[115]) § 20, II, 1 der VO. vom 4. 1. 1924 (RGBl. I S. 18 ff.).

[116]) Dazu Kern in DJ. 1938, S. 1386 ff.

haben, liegt es nahe, die Einrichtung einer *zweiten Instanz* für überflüssig zu erklären. Die Vertreter dieser Ansicht bräuchten in diesem Zusammenhang nur auf die Gedankengänge, die bei der Beratung des Württembergischen Gesetzes von 1876, das ebenfalls keine Berufung kannte, angestellt wurden, hinzuweisen. Dem ist entgegenzuhalten, daß gerade die große Ermessensfreiheit der Dienststrafgerichte auch gewisse Gefahren mit sich bringt, so daß in einzelnen Fällen eine Nachprüfung des richterlichen Ermessens durchaus wünschenswert erscheint. Aus diesem Grunde hat auch die Reichsdienststrafordnung die Gerichte zweiter Instanz besonders ausgebaut: die kraft ihres Hauptamtes persönlich unabhängigen richterlichen Beamten sind in der Mehrheit. Im übrigen ist die Frage nach der Abschaffung der Berufung oder anderer Rechtsmittel derart grundsätzlicher Natur, daß anzunehmen ist, daß im Dienststrafverfahren keine andersartige Regelung als im Strafverfahren erfolgen wird.

b) § 11: Ueber die Dienststrafgerichte.

Der geschichtliche Ueberblick hat gezeigt, daß die Organisation der Gerichte, die sich mit der Entfernung der Beamten aus dem Amte und der Verhängung anderer schwerer Dienststrafen zu befassen hatten, recht verschiedenartig gestaltet war, ja daß zum Teil — wie es nach der Regelung des Preußischen Gesetzes vom 21. Juli 1852 der Fall war — Verwaltungsbehörden entschieden haben. Ein derartiger Zustand ist jedoch eines deutschen Beamten des 19. oder 20. Jahrhunderts unwürdig. Von den notwendigen Ausnahmen, wie sie z. B. die §§ 57, 59, 63 der RDStO. enthalten, abgesehen, würde es eine Verewigung des zur Zeit des Absolutismus bestehenden Zustands bedeuten, wenn die Entscheidung dieser Fragen der Verwaltungsbehörde übertragen würde, mit dem einzigen Unterschied, daß damals der Landesherr entschieden hatte.

Zu einer richtigen Beurteilung der gerade im Dienststrafverfahren bestehenden Schwierigkeiten gelangt man allerdings nur, wenn man sich vergegenwärtigt, daß die Entscheidung all dieser Fragen wesensgemäß zur Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde gehört. Diese entscheidet ja auch über die Anstellung und Beförderung der Beamten, sowie über die Verhängung kleinerer Dienststrafen. Es ist aber eine

mit dem Bestehen eines Rechtsstaates verknüpfte Einrichtung, wenn wichtige Verwaltungsangelenheiten, vor allem, wenn der Entzug von Rechten eine Rolle spielt, im Rechtswege entschieden werden oder wenn wenigstens dem Betroffenen der Rechtsweg offen steht. Eine derartige Regelung dient sowohl den Interessen der Verwaltung, denn sie fördert das Vertrauen des Volkes zu ihrer Tätigkeit, wie den Interessen des Betroffenen, bei der Dienststrafgerichtsbarkeit des Beamten, der sich grundsätzlich für sein ganzes Leben dem Staate verschrieben hat und dem jetzt die Verhängung schwerer, einschneidend auf die Gestaltung seiner weiteren dienstlichen Laufbahn einwirkender Maßnahmen droht. Derartige Entscheidungen können, um ihrer Bedeutung und um ihres Ansehens willen, von abhängigen Verwaltungsbehörden nicht getroffen, sie müssen unabhängigen Gerichten übertragen werden. Wir finden ähnliche Probleme, wie sie zur Einrichtung der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit geführt haben. Auch hier hat die Verwaltungsbehörde darauf verzichtet, die Entscheidung in gewissen, rechtlich besonders bedeutsamen Fragen selbst zu fällen und hat diese Tätigkeit besonders geschaffenen Gerichten übertragen. Entsprechend ist es bei der Dienststrafgerichtsbarkeit. Wo die Verhängung von Strafen in Frage kommt, die im Gegensatz zur Warnung oder zum Verweis bedeutsame rechtliche Folgen für den Betroffenen mit sich bringen, wie die Entlassung oder die Kürzung des Gehalts, da entscheidet nicht mehr der Dienstvorgesetzte, sondern ein unabhängiges Gericht.

Was nun diese Gerichte darstellen, ob sie Verwaltungsbehörden sind[117]) und damit Verwaltung ausüben[118]) oder ob ihre Tätigkeit rechtsprechender Art ist,[119]) ist ein müßiger Streit, der je nachdem, ob man die Fragen von der materiellen oder formellen Seite her betrachtet, entsteht. Man wird mit Maunz, der seine Worte allerdings auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit bezieht, sagen müssen, daß wir hier ein Grenzgebiet „zwischen den Gewalten Justiz und Verwal-

---

[117]) Schöne, S. 259; Otto Mayer (bez. d. Verw.Gerichtsbarkeit S. 7 u. Anm. 11.

[118]) Schöne, S. 257.

[119]) Laforet, S. 9.

tung“ [120]) vor uns haben, *eine in Rechtsprechungsform ausgeübte Verwaltung.*

Im Verlaufe der geschichtlichen Entwicklung hat sich nun ein stetiger *Kampf der Verwaltung* darum abspielt, bei der Gestaltung der Dienststrafgerichtsbarkeit ihrer Beteiligungsrechte und eines gewissen *Einflusses* nicht verlustig zu gehen. Lediglich bei den *richterlichen* Beamten hat sie im Interesse ihrer verfassungsmäßig garantierten Unabhängigkeit darauf verzichtet. Im übrigen hat das Verfahren vor den Dienststrafgerichten durch diese Bestrebungen der Verwaltungsbehörde eine gewisse Beschränkung erfahren. Wir sehen die Dienststrafgerichte in der Voruntersuchung noch gar nicht tätig. Jede Einflußnahme auf die Gestaltung der Voruntersuchung, wie sie in der RStPO. z. B. der § 197, II gestattet, ist dem Gericht genommen. Die Verwaltung ist vielmehr ausschließlicher Herr des Vorverfahrens. In ihm wird auch regelmäßig die Beweisaufnahme eingehend durchgeführt und die Zeugen werden unter Umständen eidlich vernommen. Die Verwaltungsbehörde will sich eben volle Aufklärung über den Sachverhalt verschaffen, bevor sie die entscheidenden Schritte ergreifen und gegebenenfalls gewisse Strafen, deren Verhängung in ihrer Befugnis steht, aussprechen kann. Eine Beschränkung der Rechtsstellung des Beschuldigten wird dadurch nicht herbeigeführt, denn er hat ja, wenn die Verhängung erheblicher Strafen in Aussicht steht, die Gewißheit, daß diese nur durch das Dienststrafgericht ausgesprochen werden können. Mag auch die Hauptverhandlung vor dem Dienststrafgericht nicht so eingehend wie vor dem ordentlichen Strafgericht durchgeführt werden und wird in der Regel das Ermittlungsergebnis der Voruntersuchung eine entscheidende Rolle spielen, so ist sie doch keine leere Formalität. Dies gilt besonders für das Verfahren nach der Reichsdienststrafordnung. Beim früheren Rechtszustand (z. B. Preuß. Ges. v. 1852) konnte man sich nach der Art der Gestaltung des Verfahrens allerdings nicht des Eindruckes erwehren, als handle es sich bei der Tätigkeit des Dienststrafgerichts nur um eine im Interesse der Rechtskraft einem reinen Verwaltungsverfahren aufgesetzte justizmäßige

[120]) Maunz, S. 206.

Spitze. „Eine Wiederholung der Beweisaufnahme oder eine neue Beweisaufnahme" fand „in der Regel in der mündlichen Verhandlung nicht statt". Man hatte davon abgesehen, um die Beschwerden und die Kosten zu vermeiden, die entstehen würden, wenn die Zeugen vor dem vielleicht weit entfernten Dienststrafgericht erscheinen müßten.[121]) Anders ist es nach der Reichsdienststrafordnung. Soweit nicht der Beschuldigte und der Vertreter der Einleitungsbehörde auf die Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen verzichten oder die Dienststrafkammer sie für unerheblich erklärt, werden diese vernommen. Ferner kann die Dienststrafkammer, wenn sie weitere Beweiserhebungen für erforderlich hält, neue Zeugen oder Sachverständige vernehmen (§ 61, II u. III). Auch kann sich der Beschuldigte im Verfahren vor der Dienststrafkammer der Hilfe eines Verteidigers bedienen (§ 56, I, 1).

Es erscheint deshalb *fraglich, ob* die immer wieder aufgestellte Behauptung, daß *im Vorverfahren der Schwerpunkt* des Verfahrens liege, heute noch derart uneingeschränkte Gültigkeit besitzt. Sicherlich ist die Eigenschaft der Dienststrafgerichte als Gerichte durch die Gestaltung des Verfahrens allein nicht in Frage gestellt. Wir finden nicht nur ein prozeßähnliches, sondern ein richtiges Prozeßverfahren, das eine unabhängige Rechtsprechung in vollem Maße gewährleistet.

Um eine Behörde als Gericht bezeichnen zu können, müssen jedoch noch weitere Erfordernisse gewährleistet sein.

Erforderlich ist vor allem, daß von vornherein *ein bestimmtes Gericht für zuständig erklärt* ist. In den neueren Gesetzen finden wir diese Forderung stets erfüllt. In der Regel ist für die Zuständigkeit des Gerichts erster Instanz der dienstliche Wohnsitz des Beschuldigten zur Zeit der Einleitung des förmlichen Verfahrens maßgebend. Eine Regelung, wie sie z. B. der § 27 des Preuß. Gesetzes v. 21. 7. 1852 getroffen hatte, wonach, falls auf den Antrag des Beamten der Staatsanwaltschaft der Disziplinarhof das Vorhandensein von Gründen anerkannte, aus welchen die Unbefangenheit der zuständigen Behörde bezweifelt werden konnte, eine durch das Staats-

[121]) Brand, 1. Aufl., § 36, Anm. 1 (Ges. v. 21. Juli 1852).

ministerium substituierte Disziplinarbehörde an die Stelle der ursprünglich zuständigen trat, ist mit dieser Forderung nicht vereinbar. Zumindest hätte hier eine gewisse Zuständigkeitsregelung getroffen werden müssen, etwa des Inhalts, daß die Behörde, die bei der Ablehnung der zunächst zuständigen tätig wurde, von vornherein durch eine Geschäftsordnung bestimmt gewesen wäre.

Erforderlich ist weiterhin, daß nicht nur ein bestimmtes Gericht im voraus örtlich für zuständig erklärt ist, sondern daß *auch die Richter*, die bei diesem Gericht tätig sind, *von vornherein bestimmt* sind und nicht erst für den einzelnen Fall bestimmt werden. Diesem Erfordernis ist nun nicht einmal bei den ordentlichen Gerichten völlig Rechnung getragen.[122]) Bei den Dienststrafgerichten bringt die Organisation gewisse Schwierigkeiten. Das Ideal wären wie bei der ordentlichen Gerichtsbarkeit hauptamtlich ernannte, lediglich mit der Rechtsprechung in Dienststrafsachen befaßte Richter. Der geschichtliche Ueberblick hat gezeigt, daß eine derartige Bestimmung nur in Sachsen durch § 24, II der Landesdienststrafordnung v. 15. Juni 1933 für die Richter des ersten Rechtszugs getroffen worden ist. Doch mußte man sofort die weitere Bestimmung aufnehmen, daß die Richter, falls sie auf die Dauer in ihrem Amte nicht ausreichend beschäftigt wären, verpflichtet seien, ein gleichwertiges Amt in der Verwaltung im Nebenamte zu übernehmen. Eine derartige Bestimmung müßte wohl bei jedem hauptamtlich tätigen Dienststrafrichter getroffen werden, weil es - wenn man die Rechtsprechung nicht völlig zentralisieren will — bei der im allgemeinen vorbildlichen Pflichtauffassung des deutschen Beamtentums regelmäßig an der genügenden Beschäftigung fehlen würde. Mit einer sparsamen Haushaltsführung wäre eine derartige Regelung, da die praktische Durchführung der sächsischen Bestimmung doch auf Schwierigkeiten stoßen würde, nicht vereinbar. Auf der anderen Seite würden bei einer stärkeren Zentralisation der Dienststrafgerichte die ganzen Nachteile spürbar, die eine derartige Regelung mit sich bringt. Es würden, um nur Beispiele zu nennen, erhöhte Reisekosten entstehen und die Beweisaufnahmen oft wesentlich verteuert. Man wird es deshalb als

[122]) Z. B. Kern: „Der gesetzliche Richter", S. 178 oben.

unvermeidlich zu betrachten haben, daß im Regelfalle das Amt eines Dienststrafrichters nebenamtlich ausgeübt wird.

Um die dadurch entstehenden Nachteile auszugleichen, hat man es *früher* — vor allem *zur Zeit der Schaffung des Reichsbeamtengesetzes — als wünschenswert bezeichnet*, wenn zu Dienststrafrichtern *nur Berufsrichter der ordentlichen Gerichtsbarkeit*, die kraft ihres Hauptamtes persönlich unabhängig sind, bestellt würden. Aus diesen Forderungen sprach ein offensichtliches Mißtrauen gegenüber der Verwaltung und den als Richtern tätigen *Verwaltungsbeamten*. Auf die Tätigkeit der letzteren konnte die Verwaltung aber nicht verzichten. Vielmehr verlangen ihre Interessen und die des beschuldigten Beamten, daß sich unter den Dienststrafrichtern auch Beamte befinden, und zwar möglichst Fachmänner, die die dienstlichen Verhältnise und gerade die Laufbahn des Beschuldigten aus eigener Anschauung kennen. Da es auf ihre Sachkunde im einzelnen Falle ankommt, hat es keinen Sinn, sie für bestimmte Sitzungen etwa von vornherein am Anfang des Jahres oder durch das Los zu bestimmen. Aber auch eine etwa durch den Vorsitzenden des Gerichts für den Einzelfall vorgenommene Bestimmung wird den Erfordernissen einer gerechten unparteilichen Rechtsprechung nicht gerecht. Sie könnte zu leicht als Willkür erscheinen. Um hier Schwierigkeiten zu vermeiden, also eine diesen Erfordernissen Rechnung tragende Elastizität mit dem Bedürfnis nach einer starren Regelung der Zuständigkeit zu verbinden, ist es erforderlich, eine Geschäftsordnung aufzustellen, die von vornherein vorsieht, welche Beamten tätig werden, wenn der Beschuldigte dieser Laufbahn und diesem Verwaltungszweig angehört.[123]) Wieso dann, wenn außerdem schon von vornherein die erforderlichen Stellvertreter für den Verhinderungsfall bestimmt sind, Ungerechtigkeiten entstehen könnten, ist nicht einzusehen.

Daß die Beisitzer, die aus der Beamtenschaft stammen, kraft ihres Hauptamtes nicht unabhängig sind, kann die Eigenschaft der Dienststrafgerichte als Gerichte nicht in Frage stellen. Es genügt, wenn sie als Richter sachlich unabhängig sind. Dies ist aber auch zugleich

[123]) Eingehende Regelung z. B. in der DVO. zu §§ 32—40 RDStO., Ziffer 4, am Ende.

erforderlich, denn die sachliche Unabhängigkeit gehört zum Wesen des Richters.[124]) Die sachliche Unabhängigkeit der Dienststrafrichter ist einwandfrei, sowohl in dem auch für sie früher maßgebenden [125]) Art. 102 der Weimarer Verfassung, wie in den neueren Dienststrafgesetzen festgelegt (siehe auch § 31, III, 2 RDStO.). Diese Stellungnahme wird von v. Staff bezüglich der Richter der Kreis- und Bezirksausschüsse in Preußen mit dem Bemerken bekämpft,[126]) daß diesen Richtern notwendig die innere Unabhängigkeit fehle, da sich diese nicht plötzlich einstellen könne, wenn der Beamte soeben Verwaltungsgeschäfte nach Zweckmäßigkeitserwägungen vorgenommen habe und unmittelbar nachher rein sachlich nach den Bestimmungen des Gesetzes entscheiden solle.

Diese Einschränkung scheint in der Tat notwendig. Zwar wird und muß im allgemeinen die sachliche Unabhängigkeit genügen. Dafür bietet die heutige Gerichtsverfassung genügend Beispiele. Man könnte deshalb unbedenklich eine Behörde als Gericht ansehen, die ausschließlich mit im Hauptamt persönlich abhängigen Beamten als Richtern besetzt ist, wenn diese nur sachlich unabhängig sind. Es muß aber gefordert werden, daß die betreffende Behörde innerhalb der Verwaltung gebildet wird mit dem ausschließlichen Zweck, Recht zu sprechen. Uebt ein und dieselbe Behörde gleichzeitig Verwaltungstätigkeit und Rechtsprechung mit im Hauptamte persönlich abhängigen Richtern aus, dann kann man unter Berücksichtigung der Lebensverhältnisse von einer sachlichen Unabhängigkeit bei der Ausübung der Rechtsprechung nicht mehr reden. Denn einmal wird die Umstellung vom abhängigen Verwaltungsbeamten zum unabhängigen Richter dem betreffenden Beamten kaum gelingen, dann aber wird sie dem Beschuldigten noch weniger erkennbar sein und ihm berechtigten Grund zum Mißtrauen geben. So war — um einen kurzen Ueberblick auf die Entwicklung in Preußen zu geben — der durch das Gesetz v. 21. Juli 1852 geschaffene Disziplinarhof unzweifelhaft als Gericht anzusehen. War er auch überwiegend mit

[124]) Kern (Grundsätzliches und Uebersicht), S. 485.

[125]) Kern (Rechtspflege) S. 481; Gülland, S. 155; RG. i. JW. 1933, S. 1256 ff., Nr. 16 (S. 1258 r. oben).

[126]) v. Staff, S. 61/62.

Verwaltungsbeamten besetzt, so war er doch zu dem ausschließlichen Zweck geschaffen, Rechtsprechung zu üben. Bedenken bestehen jedoch schon aus den oben erwähnten Gründen, bei den ebenfalls in erster Instanz urteilenden Provinzialbehörden [127]) und in verstärktem Maße gilt dies für das in der Berufungsinstanz zuständige Staatsministerium. Auch hier sah sich der beschuldigte Beamte nicht schrankenloser Willkür ausgeliefert, wie wohl manche liberalen Politiker des 19. Jahrhunderts behaupten mochten, sondern seine Vergehen wurden von einsichtsvollen, persönlich besonders auserlesenen und sachverständigen Männern geprüft. Ein unabhängiges Gericht wurde jedoch das Staatsministerium allein durch den Umstand, daß es eine Entscheidung fällte, nicht. Diese Stellungnahme wird durch die geschichtliche Entwicklung, die die Dienststrafgerichtsbarkeit in Preußen genommen hat, bestätigt. Bei den Aenderungen, die die Verwaltungsbehörde an deren Organisation vorgenommen hat, um ihren Einfluß zu verstärken, ist lediglich der Disziplinarhof beteiligt. Die übrigen für die Dienstgerichtsbarkeit zuständigen Behörden brauchten nicht geändert zu werden, weil sie eben keine Gerichte, sondern Verwaltungsbehörden waren.

Aus dem eben Gesagten ergibt sich, daß es *für die Eigenschaft der erkennenden Behörde als Gericht* unwesentlich ist, *ob die beteiligten Richter* im Hauptamte *persönlich abhängig sind oder nicht, falls ein besonderes Gericht als Dienststrafgericht tätig wird.* Daß die „Garantien einer unabhängigen Rechtsprechung" größer sind, wenn möglichst viele auch persönlich unabhängige Richter an der Entscheidung beteiligt sind, ergibt sich schon daraus, daß die Stellung der Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit persönlich unabhängig gestaltet worden ist, um eben eine möglichst unparteiische Rechtsprechung zu gewährleisten. Daß dieser Forderung bei der Besetzung der Dienststrafgerichte nicht oder nicht restlos entsprochen werden kann, haben die vorausgehenden Darlegungen gezeigt. Im Verlaufe des geschichtlichen Ueberblicks haben wir einen steten Kampf beobachten können, der darum ging, die Zahl der Berufsrichter unter den Dienststrafrichtern je nach dem Zustand des Staates zu erhöhen

[127]) Nach Genzmer, Anm. 7, S. 509 waren sie sachlich unabhängig.

oder zu verringern. Gerade auch an diesem Umstand sind die engen Beziehungen zwischen Dienststrafrecht und Verwaltungs- oder Staatsrecht erkennbar. Das liberale Bayern kannte nur Dienststrafgerichte, in denen die Berufsrichter in der Mehrheit waren, von einem Entwurf aus dem Jahre 1879 abgesehen, der jedoch gerade aus diesem Grunde der Ablehnung verfel; ebenso war es zunächst im Reich, umgekehrt in Preußen. Als nach dem Weltkrieg die politische Lage etwas bewegter wurde und die Regierungen größeren Einfluß auf die Behandlung der Beamten zu gewinnen suchten, wurden im Reich und Preußen 1922 die entsprechenden Maßnahmen ergriffen. Wünschenswert ist ein derartiges Hin und Her nicht. Es entsteht in der Oeffentlichkeit zu leicht der Eindruck, als fühle sich die Verwaltungsbehörde erst sicher, wenn bei der Besetzung der Gerichte die Verwaltungsbeamten in der Mehrheit sind. Es handelt sich hier um ein unbegründetes Mißtrauen gegen die Justiz und den Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit, das um so weniger am Platze ist, als doch auch die urteilenden Verwaltungsbeamten sachlich unabhängig sind und deshalb ein Einfluß der Regierung auf ihre Richtertätigkeit nicht bestehen sollte. Durch derartige Maßnahmen entwertet man den hohen Gedanken der sachlichen Unabhängigkeit und damit die Vorstellung vom unparteilichen Richteramt. Der nationalsozialistische Staat hat in dieser Frage einen vernünftigen, allgemeine Billigung verdienenden Standpunkt eingenommen: Bei den Dienststrafkammern müssen von jeweils drei Mitgliedern der Vorsitzende planmäßiger richterlicher Beamter und ein Beisitzer rechtskundig, bei den Senaten des Dienststrafhofs der Vorsetzende und ein Beisitzer planmäßige richterliche Beamte sein. Daß man auf die Mitarbeit von sachverständigen Verwaltungsbeamten nicht vollständig verzichtet hat, ist eine Selbstverständlichkeit. Trotzdem hat man aber im Interesse der Gerechtigkeit die Besetzung der Dienststrafgerichte derart gestaltet, daß bei den Mitgliedern jeweils das rechtskundige Element überwiegt und in der zweiten Instanz sogar das richterliche.

Schließlich muß noch die *Ernennung* der Richter der Dienststrafgerichte in einer Weise gestaltet werden, die eine Einflußnahme auf den einzelnen Fall ausschließt. *Ernannt hat die Dienststrafrichter bei den Dienststrafgerichten für nichtrichterliche Beamte,* wie der

geschichtliche Ueberblick gezeigt hat, *stets die Verwaltungsbehörde.* Lediglich der Wechsel der Staatsverfassung hat es bedingt, daß die Richter früher vom Landesherrn, dann vom Staatsministerium ernannt wurden und daß sie heute vom Reichsminister des Innern oder gar vom Führer und Reichskanzler selbst ernannt werden.

Größere Schwierigkeiten hat dagegen stets die *Art und die Dauer der Ernennung* bereitet. Hier bestehen verschiedene Möglichkeiten.

Möglich ist es, die Ausübung des dienststrafrichterlichen Amtes mit einem Hauptamte derart zu verbinden, daß die Ausübung des Hauptamtes ohne weiteres die Mitgliedschaft bei dem entsprechenden Dienststrafgericht zur Folge hat. So ist meist für die Präsidenten bestimmter Gerichte festgelegt worden, daß sie den Vorsitz im Dienststrafgericht ihres Bezirks innehaben. Für sämtliche Mitglieder eines Dienststrafgerichts kann eine derartige Regelung nicht getroffen werden.

Eine andere Möglichkeit wäre es, bestimmte Personen lebenslänglich im Nebenamte zu Mitgliedern der Dienststrafgerichte zu ernennen. Dies verbieten die Erfahrungen der beteiligten Verwaltungsbehörden, da eine lebenslängliche Bestellung von Dienststrafrichtern die Gefahr der Einseitigkeit und Lebensfremdheit in sich birgt.[128])

Es bleibt also nur zu erörtern, ob die Richter auf eine bestimmte Zeit oder für die Dauer ihres Hauptamtes zu ernennen seien. In beiden Fällen ist eine Einflußnahme der Verwaltungsbehörde auf den einzelnen Fall ausgeschlossen. Wenn in früheren Zeiten die Ernennung des Dienststrafrichters für die Dauer des Hauptamtes deshalb gefordert wurde, weil diese Art der Bestellung noch größere Sicherheit gewährleiste und behauptet wurde, die Ernennung auf Zeit widerspreche dem richterlichen Charakter der entscheidenden Behörden,[129]) so ist dem nicht beizupflichten. Im Gegenteil, eine Einflußnahme war im ersteren Falle dadurch möglich, daß man den betreffenden Richter aus dem Hauptamte entfernte. Diese plötzliche Entfernung eines Beamten aus seinem Hauptamte wird stets willkürlicher erscheinen als das von vornherein bestimmte, kraft Gesetzes erfolgende Ausscheiden nach Ablauf einer bestimmten Frist. Ver-

[128]) Wittland (RDStO.), Anm. 1, I zu § 40.

[129]) Kanngießer, Bem. II zu § 93 (S. 189).

stärkt könnte, so merkwürdig es klingen mag, die Unparteilichkeit dieses Verfahrens werden, wenn sich eine bestimmte Uebung herausbilden würde, sämtliche ausscheidenden Richter nicht mehr zu ernennen.

Die Reichsdienststrafordnung hat eine Verbindung beider Systeme vorgenommen. Die Dienststrafrichter werden auf Zeit ernannt, scheiden jedoch aus ihrem Nebenamt als Dienststrafrichter aus, wenn sie aus ihrem Hauptamte scheiden oder in ein Amt außerhalb des Bezirks der Dienststrafkammer versetzt werden (§ 40, I, Ziff. 3 u. 4 RDStO.). Diese Bestimmung scheint nicht übermäßig glücklich getroffen zu sein. Wenn sie zum Teil damit begründet wird, sie sei im Interesse einer sparsamen Haushaltsführung erfolgt, um dadurch entstehende hohe Reisekosten zu vermeiden, so entspricht eine derartige Auffassung nicht der Bedeutung des Amtes eines Dienststrafrichters. Das nebenamtlich ausgeübte Richteramt wird gegenüber der hauptamtlichen Tätigkeit des Beamten zu gering geachtet, zu sehr als Nebensache betrachtet. Hierbei wird außer acht gelassen, daß der Staat die Dienststrafgerichte gerade zu dem Zweck geschaffen hat, um gewissen Verwaltungsentscheidungen eine erhöhte Bedeutung beizulegen. Das richterliche Nebenamt ist demnach derart wichtig, daß es empfehlenswert wäre, das Schicksal des Hauptamtes von dem des Nebenamtes abhängig zu machen und umgekehrt zu bestimmen, daß das Amt eines auf Zeit ernannten Dienststrafrichters nur durch Todesfall erlischt.[130]) zumindest aber, daß Dienststrafrichter gegen ihren Willen nicht versetzt werden dürfen. Zu Unzuträglichkeiten würde dies in der Praxis kaum führen bei der verhältnismäßig kurzen Zeitspanne, für die die Dienststrafrichter ernannt sind.

Trotz dieser Bemängelungen und Schwierigkeiten, die dadurch entstehen, daß wir es bei den Dienststrafrichtern mit im Nebenamt tätigen, überwiegend im Hauptamte nicht unabhängigen und jederzeit versetzbaren Beamten zu tun haben, ist die Eigenschaft der erkennenden Behörde als wirkliches Gericht nicht in Frage gestellt. Und gerade in der Reichsdienststrafordnung ist das Dienststrafverfahren

[130]) Ein allenfallsiges Einschreiten im Dienststrafverfahren selbstverständlich außer acht gelassen.

gegen nichtrichterliche Beamte besonders eingehend und in einer die gegenseitigen Interessen ausgleichenden Art geregelt worden.

Was im besonderen *die Rechtsstellung der Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit* anbetrifft, so scheint hier eine völlig befriedigende Lösung noch nicht gefunden zu sein. Ausgangspunkt muß hier die Erkenntnis sein, daß auch der Richter Beamter ist, ja daß sogar der Nachdruck im allgemeinen auf dem Worte Beamter zu liegen hat. Bestrebungen, den Richter völlig aus dem allgemeinen Beamtenrecht herauszunehmen, werden gerade in autoritären, verwaltungsmäßig straff organisierten Staaten nicht bestehen können. Aber gerade im Dienststrafrecht sind gewisse Sonderbestimmungen notwendig. Zwar sind auch Richtern gegenüber dienststrafrechtliche Maßnahmen erforderlich, denn die richterlichen sind genau wie die übrigen Beamten in einen Behördenaufbau eingegliedert und haben wie diese dienstlichen Gehorsam zu leisten. Gewisse Schwierigkeiten entstehen hier aber dadurch, daß „dem Postulat der Dienstordnung das Postulat der Wahrung der verfassungsgesetzlich verbürgten Unabhängigkeit der Gerichte gegenübersteht.[131]) Es muß verhindert werden, daß etwa auf dem Wege über das Dienststrafrecht ein Einbruch in die verfassungsmäßig garantierte persönliche Unabhängigkeit der Richter vorgenommen wird. Unbestreitbar ist, daß die früheren Jahrzehnte auf diesem Gebiet von einem Mißtrauen gegenüber der Verwaltung erfüllt waren. Den Verwaltungsinstanzen hat man bezüglich des Dienststrafverfahrens gegen Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit teilweise jede Einwirkungsmöglichkeit genommen. Die Einleitung des Verfahrens, die Anordnung der Voruntersuchung, die Eröffnung des Hauptverfahrens wurden in der Regel im Gegensatz zu der für die übrigen Staatsbeamten erfolgten Regelung bei den Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit und ihnen Gleichgestellten den besonders für sie geschaffenen Dienststrafgerichten übertragen. Aber auch das genügte der damaligen Zeit noch nicht: Sogar die Ernennung der Dienststrafrichter durch das Präsidium der betreffenden Gerichte erschien, wie wir aus den Bestrebungen des Richterbundes ersehen konnten, nicht genügend unparteiisch. Heute ist nicht nur die Ein-

[131]) Gülland, S. 1, 15.

richtung des Präsidiums beseitigt (Ges. v. 24. 11. 37, RGBl. I S. 1286), sondern die Ernennung der Dienststrafrichter erfolgt im Verwaltungswege durch den Reichsminister der Justiz bzw. den Führer und Reichskanzler. Und auch im übrigen hat sich gerade auf dem Gebiet des richterlichen Dienststrafrechts ein Wandel vollzogen, der sich am besten auf die Formel bringen läßt: Vom Standesrecht zum Justizverwaltungsrecht!

Bei näherer Betrachtung erscheinen uns manche der früher geforderten Einrichtungen allerdings überflüssig. Sie waren auch nicht in allen Ländern gleichmäßig vorhanden. Es braucht hier nur auf die vernünftigen Erwägungen verwiesen zu werden, mit denen bei der Beratung des Württ. Gesetzes von 1876 der Bericht der staatsrechtlichen Kommission die in diesem Gesetz getroffene Regelung, daß die Einleitung des Verfahrens durch den Fachminister zu erfolgen habe, verteidigte. Auch die Anordnung der Voruntersuchung und sogar die Eröffnung des Hauptverfahrens kann in die Hände der Justizverwaltung gelegt werden. Ein Gericht ist keine geeignete Untersuchungsbehörde. Der frühere entgegengesetzte Standpunkt hat oft zu bloßen Fiktionen geführt.[132]) Es muß auch überlegt werden, daß in allen diesen Fällen noch keine endgültigen, den Richter unwiderruflich treffenden Entscheidungen ausgesprochen werden.

Anders ist es schon mit der Verhängung von *Ordnungsstrafen.* Die Regelung, die das preußische Gesetz von 1844 in der Oeffentlichkeit unbeliebt gemacht hatte, daß deren Verhängung im Verwaltungsverfahren zu erfolgen habe, finden wir auch heute. Es muß anerkannt werden, daß ein Bedürfnis besteht, die Verhängung leichterer Strafen in einem einfachen Verfahren vornehmen zu können. Auch die spätere preußische Gesetzgebung (RiDStO. von 1932) hat diese Regelung für die Dienststrafe der Warnung getroffen. Es

[132]) In diesem Zusammenhang sei ein Rückblick auf das Bay. Beamtengesetz von 1908 (das für nichtrichterliche Beamte galt) gestattet. Dessen Art. 129, I bestimmt, um das Verfahren möglichst unparteiisch zu gestalten, ausdrücklich, daß das Disziplinarverfahren auf Antrag des zuständigen Ministeriums durch Verfügung des Präsidenten der Disziplinarkammer einzuleiten sei. Es war aber unbestritten, daß der Präsident zur Verfügung der Einleitung verpflichtet war, wenn die formellen Voraussetzungen gegeben waren (Reindl, S. 579).

wäre jedoch empfehlenswert gewesen, die entsprechende Bestimmung des preußischen Rechts beizubehalten, wonach der Richter gegen die Verhängung einer Ordnungsstrafe die Einleitung des förmlichen Verfahrens beantragen konnte.

Was endlich die *Gestaltung des Verfahrens* vor den Dienststrafgerichten anbetrifft, so muß hier verlangt werden, daß das erkennende Dienststrafgericht, „da Richter nach § 8 GVG. übereinstimmend mit Art. 104, I der Weimarer Verfassung nur kraft richterlicher Entscheidung, d. h. durch Spruch von Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit dauernd oder zeitweilig ihres Amtes enthoben werden können",[133]) eine dementsprechende Gestaltung aufweist.

Zu berücksichtigen ist allerdings, daß die richterliche Unabhängigkeit sich nur auf die eigentlich richterliche, die rechtsprechende, nicht aber auf die verwaltende Tätigkeit der Richter bezieht[134]) und erst recht nicht auf die außeramtliche Tätigkeit. Und es ist anerkannt, daß, soweit die verfassungsgesetzlich gewährleistete Unabhängigkeit der richterlichen Gewalt nicht reicht, in Ansehung des Richtertums für die Dienstaufsicht nichts anderes als für die übrigen Beamten gelten kann.[135]) Es erscheint demnach durchaus folgerichtig, wenn die Reichsdienststrafordnung bei der dienststrafrechtlichen Verfolgung des Richters eine Trennung vorgenommen hat, je nachdem, ob das Dienstvergehen in oder bei Ausübung der Rechtspflege begangen worden ist oder nicht. Im ersteren Falle entscheiden dann — nicht nur für Richter, sondern für sämtliche Beamte der Reichsjustizverwaltung — besondere, bei den Oberlandesgerichten und dem Reichsgericht gebildete Dienststrafgerichte (§ 109), im zweiten Falle die gewöhnlichen, für die übrigen Beamten gebildeten Dienststrafgerichte, jedoch mit der Besonderheit, daß sämtliche Mitglieder planmäßige richterliche Beamte der Verwaltungsgerichtsbarkeit oder der ordentlichen Gerichtsbarkeit sein müssen (§ 108). Der Unterschied der nach § 108 zuständigen von den nach § 109 zuständigen Dienststrafgerichten ist demnach, was die Besetzung anbelangt, nicht bemerkenswert, schwerer wirkt dagegen die Aenderung, daß die nach

[133]) Wittland in DJZ. 1934, S. 1196.
[134]) v. Staff, S. 74.
[135]) Gülland, S. 17.

§ 108 zuständigen Gerichte nicht mehr bei den ordentlichen Gerichten, sondern wie die gewöhnlichen Dienststrafgerichte, bei den Verwaltungsgerichten gebildet werden. Zu dieser Art der Regelung hat sicher der Umstand beigetragen, daß die Reichsdienststrafordnung ein einheitliches, möglichst für sämtliche Beamten verbindliches gleiches Recht anstelle der bisher zersplitterten und kaum übersehbaren Vorschriften schaffen wollte. Die Regelung ist an sich auch tragbar, weil die Richter bei Dienstvergehen, die nicht in oder bei Ausübung der Rechtspflege begangen sind, keine Sonderstellung genießen. Schwierig wird jedoch im einzelnen Falle sicherlich die Feststellung werden, ob das Dienstvergehen in oder bei Ausübung der Rechtspflege begangen ist oder nicht. Die Schwierigkeiten dieser Feststellung lassen es sogar zweifelhaft erscheinen, ob die Unterscheidung, die die RDStO. getroffen hat und die vor ihr noch kein Disziplinargesetz getroffen hatte, empfehlenswert ist, zumal ja auch die nach § 108 zuständigen Gerichte nicht völlig gleichgestaltet wie die gewöhnlichen Dienststrafgerichte sind, sondern in der Besetzung wiederum die Besonderheit aufweisen, daß sie ausschließlich mit im Hauptamte persönlich unabhängigen Richtern besetzt sind. Trotzdem scheinen diese Bedenken leichter wiegend als die, die gegen die Regelung des § 109, II. 1 ausgesprochen werden müssen, wonach darüber, ob das Dienstvergehen in oder bei Ausübung der Rechtspflege begangen ist oder nicht, die Einleitungsbehörde (das Ministerium) entscheidet und dann je nach der von ihr getroffenen Entscheidung das gemäß § 108 oder das gemäß § 109 zuständige Dienststrafgericht mit der Angelegenheit befaßt. Bei diesem Verfahren könnte es vorkommen, daß bei der Beurteilung der Frage ob der Richter sich eines Dienstvergehens in oder bei Ausübung der Rechtspflege schuldig gemacht hat, die Einleitungsbehörde eine andere Stellung einnimmt, als sie etwa das nach § 109 RDStO. zuständige Gericht einnehmen würde. Das für derartige Dienstvergehen zuständige Gericht des § 109 kann sich aber von sich aus gegen den Willen der Einleitungsbehörde nicht mit der Rechtsangelegenheit befassen. Auch der beschuldigte Richter hat nicht die Möglichkeit, von sich aus die Einleitung des Verfahrens zu beantragen. Es wäre deshalb empfehlenswert, hier, wollte man die Aburteilung der Dienstvergehen nicht schon durch-

wegs den besonders errichteten und auch besonders sachkundigen Gerichten des § 109 überlassen eine Bestimmung zu treffen, daß auf Antrag der Einleitungsbehörde oder des Beschuldigten der beim Reichsgericht gebildete Dienststrafsenat darüber zu entscheiden hat, ob das Dienstvergehen in oder bei Ausübung der Rechtspflege begangen ist und daß diesem Vorentscheid für beide Teile bindende Wirkung beigelegt wird.

Was die Ernennung der Dienststrafrichter anbetrifft, so kann hier auf die allgemeinen, sich auf die für die nichtrichterlichen Beamten gebildeten Dienststrafgerichte beziehenden Darlegungen verwiesen werden. Wir haben jedoch gesehen, daß man bei den für Richter geschaffenen Dienststrafgerichten immer besonders bestrebt war, die Ernennung der Mitglieder möglichst unparteiisch zu gestalten und daß man sie, wenn möglich, in die Hand eines Kollegiums, des Präsidiums, und nicht in die Hand von Staatsverwaltungsinstanzen, wie etwa des Ministeriums, zu legen suchte. Mit dem Wechsel der Staatsauffassung hat sich auch hier eine Aenderung vollzogen. Wenn heute z. B. die Richter der Gerichte zweiter Instanz vom Führer und Reichskanzler ernannt werden, dann sehen wir darin ihre Unabhängigkeit in ebenso vollkommenem Maße gewährleistet.

c) § 12: Ueber das Wesen der Dienststrafgerichte.

Zum Schluß soll noch kurz auf das Wesen der Dienststrafgerichte eingegangen werden.

Früher haben sie ein Sonderdasein gespielt. Bei den Darstellungen über die Verwaltungsgerichtsbarkeit finden wir sie in der Regel nicht aufgezählt. Bei der Beratung des GVG. hat man erwogen, ob man diese besonderen Gerichte nicht erwähnen solle, hat jedoch davon Abstand genommen, mit der Begründung, „daß bei der Gerichtsbarkeit der Disziplinargerichte lediglich staatsrechtliche Verhältnisse in Frage sind, auf deren Regelung die Bestimmungen des GVG. sich selbstverständlich nicht erstrecken".[136]) Diese Begründung gilt auch heute noch bezüglich des Wesens der Dienststrafgerichte. Sie gilt nicht für die Gestaltung des Verfahrens vor den Dienststrafgerichten.

[136]) Thilo, S. 26/27.

Hier können die Vorschriften des GVG. unbedenklich zur Anwendung kommen, soweit nicht ausdrücklich entgegenstehende Bestimmungen der RDStO. vorhanden sind. Das Wesen der Dienststrafgerichte ist jedoch grundverschieden von dem der im GVG. geregelten Gerichte. Insbesondere wollen die Dienststrafgerichte keine ordentlichen Strafgerichte sein. Sie sind vielmehr bewußt geschaffen worden, um letztere von ihnen nicht zustehenden Aufgaben zu entlasten.

In jüngster Zeit versucht man die Dienststrafgerichte in die ständische Ehrengerichtsbarkeit einzuordnen.[137]) Der Gedanke, daß die Dienststrafgerichte als Standesgerichte tätig sein sollen, ist nicht so neu, wie es zunächst erscheinen mag. Er ist, wie der geschichtliche Ueberblick gezeigt hat, schon bei der Beratung des Entwurfs eines bayerischen Beamtengesetzes im Jahre 1879 in Bezug auf die nichtrichterlichen Beamten ausgesprochen worden; für die richterlichen Beamten braucht hier nur auf die Bestrebungen des Richterbundes verwiesen zu werden. Für die damalige Zeit bezeichnend und nicht verwunderlich ist, daß die Forderung, das Dienststrafrecht nach Art eines Standesrechts zu gestalten, meist von liberalen Kreisen erhoben wurde. Denn dann wäre ja der unliebsame Einfluß der Verwaltungsbehörde verschwunden. Heute beständen diese Bedenken weniger, da ja der nationalsozialistische Staat sich zum ständischen Aufbau bekennt. Die Beamtenschaft hat jedoch keine ständische Gliederung erfahren und das Dienststrafrecht trägt in keiner Beziehung die Eigenschaft eines Standesrecht. Gerade die Ansätze, die sich beim bisherigen Recht im Verfahren vor den Dienststrafgerichten in dieser Richtung gezeigt haben, sind beseitigt worden.

So waren nach dem Thür. Staatsbeamtengesetz vom 14. März 1923 die zwei vom Staatsministerium zu bestimmenden Beisitzer der Dienststrafkammer auf Grund von Vorschlägen der gesetzlichen Beamtenvertretungen zu ernennen (§ 85, I d. Ges.). In Preußen entschied nach § 31, I der BDStO. von 1932 die Dienststrafkammer in der Besetzung mit einem Vorsitzenden, einem richterlichen Beisitzer und drei Beisitzern aus der Beamtenschaft, von denen je einer Beamter des oberen, mittleren und unteren Dienstes sein mußte.

[137]) Dazu Everling, S. 67 ff.; Kempermann i. D. Rechtspfl. 1936, S. 316 ff.

Es handelte sich bei ihnen meist um sog. „zuverlässige Republikaner", bei deren Auswahl die marxistisch-gewerkschaftlichen früheren Beamtenverbände bestimmend mitgewirkt hatten.[138]) Diese Regelung ist durch die Novelle 34 beseitigt und die Zahl der Beamtenbeisitzer verringert worden. Auch die Regelung, die § 25 der BDStO. 1932 für die nichtrichterlichen Beamten gebracht hatte, daß der Beamte die Einleitung des förmlichen Dienststrafverfahrens gegen sich selbst beantragen könne, um sich von dem Verdacht einer Dienstverfehlung zu reinigen, hat die RDStO. nicht übernommen. Eine derartige Bestimmung müßte sich jedoch gerade in einem Verfahren finden, dem es um die Wahrung der berufsständischen Ehre zu tun wäre.

Sicher bestehen eine Reihe von berufsständischen Ehrenordnungen, die sich bei der Gestaltung des Verfahrens an die RDStO. anlehnen.[139]) Das ist aber noch kein Beweis für die Zusammengehörigkeit von Dienststrafrecht und berufsständischem Ehrenrecht, denn andere Ehrenordnungen schließen sich an das geltende Strafprozeßverfahren an.[140]) Allen diesen Verfahrensordnungen: der Strafprozeßordnung, der Dienststrafordnung und den berufsständischen Ehrenordnungen ist nun lediglich der Umstand gemeinsam, daß ein Beschuldigter sich vor einer gerichtlichen Behörde verantworten und bei Schuldigerklärung mit einer Strafe belegt werden soll. Insofern können sich schon Gemeinsamkeiten des Verfahrens ergeben und sind auch Verweisungen denkbar. Damit ist aber noch nicht gesagt, daß die Zwecke, die die verschiedenen Ordnungen verfolgen, dieselben sein müßten. Die standesrechtliche Auffassung des Dienststrafrechts ist in der Tat unhaltbar.[141]) Es bedürfte zu dieser Erkenntnis nicht einmal des Hinweises auf die gemeinsame Erklärung des Reichsministers des Innern und des Stellvertreters des Führers vom 10. 2. 1934, durch die festgelegt ist, daß die Zusammenfassung der Beamten als besonderer Stand im ständischen Aufbau des deutschen Volkes und die Einbeziehung einzelner Beamtengruppen in den ständischen Aufbau im Hinblick auf das besondere Verhältnis des Beamten zum Staat

[138]) Brand, 3. Aufl., Anm. 1 zu § 31 BDStO. S. 272.
[139]) Zusammenstellung bei Ule in DJ. 1939, S. 333.
[140]) Zusammenstellung bei Ule, a.a.O., S. 334.
[141]) Reuß, a.a.O., S. 373.

unzulässig ist.[142]) Die Beamtenschaft ist dazu geschaffen, dem Staate zu dienen und die Voraussetzungen für ein gedeihliches Zusammenleben der Volksgenossen zu schaffen. Mögen die übrigen Volksgenossen ständisch organisiert sein, so wird es der Beamte, dessen höchste Pflicht und Ehre es ist, dem Staate und der Volksgemeinschaft zu dienen, es trotzdem noch nicht sein. Gewiß spielt der Gedanke der Ehrenwahrung auch im Dienststrafverfahren eine Rolle, aber er spielt nicht die überwiegende Rolle. Anders wäre z. B. die Bestimmung des § 15, I RDStO., nach der die Einleitung oder Fortsetzung eines Dienststrafverfahrens nicht dadurch gehindert wird, daß der Beschuldigte, nachdem er das Dienstvergehen begangen hat, geisteskrank oder sonst verhandlungsunfähig wird, nicht verständlich. Und es wäre auch — wie erwähnt — erforderlich, daß ein Beamter die Einleitung eines Verfahrens gegen sich selbst beantragen könnte. Aber der Zweck des Dienststrafrechts ist eben nicht die Erhaltung einer Standesehre, sondern die Wahrung der Dienstzucht, die Erhaltung einer in ihrer Dienstauffassung vorbildlichen Beamtenschaft und deren Reinigung von unwürdigen Elementen;[143]) es dient in letzter Linie der Durchsetzung der Aemterdienstordnung.[144]) *Die Dienststrafgerichte sind mithin keine berufsständischen Ehrengerichte.* Der Staat bedient sich ihrer nicht, um die Standesehre seiner Beamten zu wahren — dann müßte ja auch die Organisation lediglich in der Hand des Standes, also der Beamten liegen — sondern um seinen weitgespannten Verwaltungsaufgaben gerecht werden zu können.

Man wird somit die Dienststrafgerichte, wenn man ihnen nicht eine Sonderstellung einräumen will, wozu aber kein Anlaß besteht, zu den *Verwaltungsgerichten* zu zählen haben[145]) und wird sie um der Sonderaufgaben willen, die sie zu erfüllen haben und die ihre Tätigkeit von der des gewöhnlichen Verwaltungsgerichts unterscheidet, als *„Sonderverwaltungsgerichte"* bezeichnen können.

---

[142]) NS.-Beamtenzeitung 1934, Nr. 4 vom 18. 2. 1934 nach Reuß, S. 373, Anm. 29.

[143]) Heyland, S. 238.

[144]) Gülland, S. 151.

[145]) S. Fischbach, S. 61; Gr. Disz.Sen. vom 9. 5. 1916, S. 71 nach Gülland, Anm. 1, S. 154; ähnlich auch Schöne, S. 260.

Das Verfahren wird sich, da es sich um ein Untersuchungsverfahren handelt, das dem Strafprozeß ähnlich gestaltet ist, weitgehend an dessen Bestimmungen und auch an die des GVG. anlehnen können. Sie werden stets zur Ergänzung herangezogen werden können, falls nicht besondere Bestimmungen der RDStO. ausdrücklich widersprechen. Trotz dieser Verbundenheit, die die Dienststrafgerichte insoweit wieder mit den *Sondergerichten der ordentlichen Gerichtsbarkeit* aufweisen — man denke nur in diesem Zusammenhang an die Militärgerichte — hat der Gesetzgeber darauf verzichtet, sie zu Sondergerichten der ordentlichen Gerichtsbarkeit zu erklären. Er hat vielmehr, was auch nach der bisherigen Darstellung folgerichtig erscheint, in der Reichsstrafdienstordnung die Dienststrafkammern den Verwaltungsgerichten und den Reichsdienststrafhof dem Reichsverwaltungsgericht angegliedert.

Hier werden sie ihre Aufgabe, „Verstöße gegen die Dienstzucht abzuwehren und die Beamtenschaft nötigenfalls von Elementen zu reinigen, die das ihnen durch die Ernennung zum Beamten erwiesene Vertrauen nicht rechtfertigen",[146] am besten erfüllen können.

[146]) Begründung zum Allg. Teil der RDStO.

Verzeichnis des Schrifttums.

Aubin, Gustav: Die Entwicklung der richterlichen Unabhängigkeit im neuesten deutschen und österreichischen Rechte (Freiburger Abhandl., Heft 6). Karlsruhe 1906.

Brand Artur: Die preußischen Disziplinargesetze. Kommentar, Berlin 1929.

— Die preußischen Dienststrafordnungen vom 27. Januar 1932. 2. Auflage. Berlin 1932.

— Die preußischen Dienststrafordnungen. 3. Auflage. Berlin 1935.

Böttger, Georg: Das Dienststrafverfahren nach deutschem Beamtenrecht. Diss. Jena 1926.

v. Daniels: Handbuch der für die Königl. Preuß. Rheinprovinzen verkündeten Gesetze, Verordnungen und Regierungsbeschlüsse aus der Zeit der Fremdherrschaft. 5. Bd. Köln 1837.

Doerr, Friedrich: Begriff und Grenzen der richterlichen Unabhängigkeit. Sonderabdr. vom 3. Jahrg. 1911 der Reinischen Zeitschr. S. 425 ff.

Graf zu Dohna, Alexander: Art. 105, Ausnahmegerichte in Kommentar: „Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung". 1. Bd. Berlin 1929. S. 110 ff.

Everling, Friedrich: Disziplinarverfahren und Strafrecht in R.Verw.Bl. 1935, S. 665 ff.

— Berufsständische Ehrenordnungen. Berlin u. Leipzig 1936.

— Der Ehrenschutz im Disziplinarverfahren. Zeitschr. Ak. für DR. 1938, S. 725 ff.

Fischbach, Oskar G.: Deutsches Beamtengesetz. Berlin 1937.

Fricker, C. V.: Die Verfassungsurkunde für das Königreich Württemberg vom 25. 9. 1819. Tübingen 1865.

Genzmer, Felix: Die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Im Handb. d. Deutsch. Staatsrechts. Tübingen 1932. Bd. 2, S. 507 ff.

Gönner, Nikolaus Th.: Der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkt des Rechts und der Nationalökonomie. Landshut 1808.

Göz, Karl: Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg. Das öffentl. Recht der Gegenwart. Bd. 2. Tübingen 1908.

Gülland, Paul: Die Dienstaufsicht über Richter und die Unabhängigkeit der Gerichte. Berlin 1932.

Hahn, C.: Die gesamten Materialien zu den Reichsjustizgesetzen. I. Bd.: Materialien zu dem GVG. Berlin. 1. Abtlg. 1878; 2. Abtlg. 1879.

Heffter, A. G.: Ueber Verbrechen und Diszipl.-Vergehungen der Staats- und Kirchendiener. Neues Arch. d. Kriminalrechts. 13. Bd. 1832.
Heyland Carl: Deutsches Beamtenrecht. Berlin 1938.
Hubrich, Eduard: Die Entwicklung der Kriminal- und Diszipl-Strafgewalt gegenüber dem preußischen Beamtentum und ihre Bedeutung für das Reichsrecht. Gerichtssaal, Bd. 75, S. 53 ff.
v. Kamptz: Jahrbücher für die preußische Gesetzgebung. Rechtswissenschaft und Rechtsverwaltung. Berlin. 45. Bd. 1835; 64. Bd. 1844; 65. Bd. 1845.
Kanngießer, Hermann: Das Recht der deutschen Reichsbeamten. Ges. v. 31. 3. 1873. Berlin 1874.
Kern, Eduard: Rechtspflege: Grundsätzliches und Uebersicht i. Handb. d. Deutsch. Staatsrecht. Tübingen 1932. Bd. 2, S. 475 ff.
— Die ordentliche Gerichtsbarkeit und die Sondergerichtsbarkeit. Ebenda S. 495 ff.
— Der gesetzliche Richter. (8. Heft d. Oeffentl.-rechtlich. Abhandl.) Berlin 1927.
Koch, C. F.: Allgemeines Landrecht für die preußischen Staaten. 8. Aufl. 4. Bd. Berlin 1886.
Köstlin, Reinhard und Dr. O. Schmid: Das Württ. Beamtengesetz vom 21. 1. 1929. Stuttgart 1929.
Köttgen, Arnold: Die Entwicklung des deutschen Beamtenrechts. Handb. d. Deutsch. Staatsrechts. Tübingen 1932. Bd. 2, S. 1 ff.
Laforet, Wilhelm: Deutsches Verwaltungsrecht. München 1937.
Loening, Edgar: Gerichte und Verwaltungsbehörden in Brandenburg — Preußen. Halle 1914.
Labes, Paul: Die Disziplinargewalt des Staates über seine Beamten. In Hirths Annalen 1889. S. 213 ff.
Maunz, Theodor: Verwaltung. Hamburg 1937.
Mayer, Otto: Deutsches Verwaltungsrecht. Bd. 1 u. 2. 3. Aufl. München 1924.
Mende, Helmuth: Die richterlichen und die ihnen gleichgestellten Beamten. Handb. des Deutschen Staatsrechts. Tübingen 1932. Bd. 2, S. 77 ff.
Meyer, Georg: Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts. 2. Teil. Herausgeg. von Gerhard Anschütz. 7. Aufl. München u. Leipzig 1917.
Plathner, Günther: Der Kampf um die richterliche Unabhängigkeit bis zum Jahre 1848. Breslau 1935.
Reindl, Max: Kommentar zum Bay. Beamtengesetz v. 16. August 1908. München, Berlin u. Leipzig 1914.
Rehm, Hermann: Die rechtliche Natur des Staatsdienstes nach deutschem Staatsrecht. In Hirths Annalen 1884, S. 565 ff.; 1885, S. 65 ff.
Reyscher, A. L.: Württemberg: Geschichte und Ueberblick seiner Verfassung und Gesetzgebung. Leipzig 1861.

v. Rheinbaben, Paul: Die preußischen Disziplinargesetze. 2. Aufl. Berlin 1911.
Reuß, Hermann: Grundfragen und Grundzüge des neuen Dienststrafrechts. Verw.-Arch. Bd. 42, S. 369 ff.
Seydel, Max: Bayerisches Staatsrecht. 1. Aufl. München. 1. Bd. 1884, 3. Bd. 1887.
Simon, Heinrich: Die preußischen Richter und die Gesetze vom 29. 3. 1844. Leipzig 1845.
Schmidt-Leonhardt, Hans: Insbesondere das Dienststrafrecht. Handb. d. Deutsch. Staatsrechts. Tübingen 1932. Bd. 2, S. 49 ff.
Schulze, Hermann: Lehrbuch d. deutschen Staatsrechts. 1. Buch. Leipzig 1881.
Schöne, Friedrich: Die rechtliche Natur der disziplinarischen Bestrafung der Staatsbeamten. Verw.Arch. Bd. 19, S. 180 ff.
v. Staff, Adolph: Art. 102—104: in: Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung. Kommentar, Berlin. 1. Bd. 1929, S. 54 ff.
Stock, Ulrich: Entwicklung und Wesen der Amtsverbrechen. (Leipz. Rechtswiss. Studien, Heft 67). Leipzig 1932.
Stölzel, Adolf: Brandenburg-Preußens Rechtsverwaltung und Rechtsverfassung. Bd. I u. II. Berlin 1888.
Streich, Karl: Das Württ. Beamtengesetz v. 28. 6. 1876. Stuttgart 1876.
Stübinger, Heinrich: Die geschichtliche Entwicklung des Staatsdienerdisziplinarrechts in Bayern. Diss. Erlangen 1911.
Thoma, Richard: Grundbegriffe und Grundsätze. i. Handb. d. Deutsch. Staatsrechts. Tübingen 1932. Bd. 2, S. 108 ff.
Wachinger: Verbrechen und Vergehen im. Amte. i. Vergl.-Darstell. Besonderer Teil, Bd. IX, Berlin 1906. S. 193 ff.
Wintterlin, Friedr.: Geschichte der Behördenorganisation in Württemberg. Stuttgart, 1. Bd. 1904, 2. Bd. 1906.
Wittland, Hermann: Die preußischen Dienststrafordnungen für Beamte u. Richter in der vom 1. 10. 1934 geltenden Fassung. Berlin 1935.
— Reichsdienststrafordnung. Berlin 1937.
Zachariä, H. A.: Deutsches Staats- und Bundesrecht. Göttingen 1842.

Anmerkungen zum Strafgesetzbuch für das Königreich Bayern. München 1814.
Codex Juris Bavarici Criminalis von 1751, 2. Aufl. München 1771.
Schulze, Alfred: Die Rechtsprechung des Kaiserlichen Disziplinarhofs. Berlin 1914
Schulze-Simons: Die Rechtsprechung des Reichsdisziplinarhofs. Berlin. Bd. 1—8.
Die Verfassungsurkunde des Königreichs Bayern. Herausg. v. Landtagsarchivariat. 3. Aufl. München 1909.

Verhandl. d. Deutschen Reichstags: Sten. Bericht. 1. Ligislaturperiode — III. Session 1872, 1. Bd. Berlin 1872.
Verhandl. d. Kammer d. Reichsräte i. Bayern: 1849, Beil. Bd. 2 u. 3; 1851/52, Beil. Bd. 3; 1880/81, Beil. Bd. 3.
Verhandl. der Kammer d. Abgeordneten in Bayern: 1878/79, Beil. Bd. 4; 1907/08, Beil. Bd. 3.
Verhandl. d. Württ. Kammer d. Abgeordneten i. d. Jahren 1875 und 1876. 1. Beil. Bd., 2. Heft, Stuttgart 1876.

Verzeichnis der Abkürzungen.

AGO. = Allgemeine Gerichtsordnung für die preuß. Staaten vom 6. Juli 1793. Berlin 1795.
ALR. = Allgemeines Landrecht für die Preuß. Staaten v. 5. 2. 1794.
DJ. = Deutsche Justiz.
DJZ. = Deutsche Juristenzeitung.
D. Rechtspflege = Deutsche Rechtspflege.
DRZ. = Deutsche Richterzeitung.
JW. = Juristische Wochenschrift.
RVerwBl. = Reichsverwaltungsblatt.
ZAk. für DR. = Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht.
GS. (od. Ges.Samml.) = Gesetzes-Sammlung für die preuß. Staaten.
GVBl. = Gesetz- und Verordnungsblatt für Bayern.
RegBl. = Regierungsblatt für Württemberg.

LEBENSLAUF.

Als Sohn des später im Weltkrieg gefallenen Amtsrichters Karl Burkhardt und seiner Ehefrau Selma, geb. Bauer, bin ich am 8. September 1913 in München geboren. Ich bin deutscher Staatsangehöriger. Nach dem Besuch des Gymnasiums Bad Cannstatt, des Kaiser-Friedrichs-Gymnasiums Frankfurt a. M. und des Landgraf-Ludwigs-Gymnasiums in Gießen erhielt ich an der letzteren Schule am 8. Februar 1932 das Reifezeugnis. Anschließend studierte ich vom Sommersemester 1932 bis Wintersemester 1935/36 Rechtswissenschaft, zunächst 5 Semester an der Universität München, dann ein Semester an der Universität Tübingen, das nächste in München und das letzte Semester wieder in Tübingen. Am 19. Juni 1936 bestand ich die erste juristische Staatsprüfung vor dem Justizprüfungsamt beim Oberlandesgericht Stuttgart. Seit 4. August 1936 befinde ich mich im Vorbereitungsdienst als Gerichtsreferendar im Bezirk des Oberlandesgerichts München.